ИНСТИТУТ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

ИНСТИТУТ ВОСТОКОВЕДЕНИЯ

СОВРЕМЕННОЕ КИТАЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО

Главный редактор
доктор политических наук *А.В. Виноградов*

Редакционная коллегия тома 1
доктор философских наук *А.И. Кобзев*
(заместитель главного редактора),
доктор политических наук *А.Д. Воскресенский*,
доктор педагогических наук *Т.Л. Гурулева*,
А.Н. Королев, Ph.D.,
доктор экономических наук *В.Я. Портяков*,
кандидат юридических наук *П.В. Трощинский*
Н.Ю. Демидо (ответственный секретарь)

СОВРЕМЕННОЕ КИТАЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО

ТОМ 1

ОСНОВНЫЕ ИНСТИТУТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ

Главный редактор
доктор политических наук *А.В. Виноградов*

Москва
2022

УДК 351/354(510)
ББК 66.3(5Кит)
С56

Рецензенты
доктор исторических наук *А.В. Ломанов*
кандидат юридических наук *С.Б. Мирзоев*
кандидат исторических наук *А.В. Рябов*
кандидат исторических наук *Д.А. Смирнов*

Современное китайское государство / гл. ред. А.В. Виноградов; Ин-т Дальнего Востока РАН. — М. : РАН, 2022– . — ISBN 978-5-907366-55-8.

Т. 1 : Основные институты государственной власти и управления / редколл. А.В. Виноградов (гл. ред.) и др.; Ин-т Дальнего Востока РАН, Ин-т востоковедения РАН. — М. : РАН, 2022. — 903 с. — ISBN 978-5-907366-57-2 (в пер.)

DOI: 10.48647/IFES/2022.22.76.029

В монографии рассматриваются основные институты государственной власти и управления в современном Китае — история, структура, полномочия и функции органов законодательной, исполнительной, судебной и недавно сформированной контрольной власти, их связи и взаимодействие; проанализированы система государственной службы, подбора и аттестации государственных чиновников, деятельность органов местного самоуправления и органов власти в национальных автономиях различного уровня, органов образования и культуры, управления религиозными общинами и спортом, эволюция административно-территориального деления и развитие демографической ситуации в КНР. Книга предназначена для китаеведов, востоковедов, студентов, изучающих современный Китай и политические системы зарубежных государств, специалистов по сравнительной политологии и праву. Монография знакомит с опытом государственного строительства в Китае периода реформ и может представлять интерес для федеральных и региональных органов власти России.

ISBN 978-5-907366-55-8
ISBN 978-5-907366-57-2 (т. 1)

© Виноградов А.В., 2022
© Институт Дальнего Востока РАН, 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение (*А.В. Виноградов*) 11

Глава 1
АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО (ДЕЛЕНИЕ) КНР (*Л.И. Кондрашова, И.Г. Чубаров*) 19

1.1. Исторический обзор изменений АТД Китая 19
1.2. Современное состояние АТД Китая 25
1.3. Городские административные единицы 33
1.4. Национальные автономии 36
1.5. Районы с особыми административно-хозяйственными правами 38
1.6. Специальные административные районы 39

Глава 2
ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА КОНТРОЛЯ ЧИСЛЕННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ КИТАЯ (*Е.С. Баженова*) 45

2.1. Система учета населения в народном Китае 49
2.2. Структура государственных органов контроля численности населения 70
2.3. Население КНР в зеркале статистики 73

Глава 3
СИСТЕМА РЕГИСТРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ И ВНУТРЕННИЕ МИГРАЦИИ (*Л.И. Кондрашова, И.Г. Чубаров*) 80

Глава 4
СИСТЕМА СОБРАНИЙ НАРОДНЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ (*П.В. Трощинский, К.А. Егоров*) 87

4.1. Всекитайское собрание народных представителей 87
4.2. Историческая справка 88
4.3. Всекитайское собрание народных представителей на современном этапе 101
4.4. Постоянный комитет ВСНП 110
4.5. Местные представительные органы 117
4.6. Деятельность низовых СНП 125
4.7. Общие принципы организации и деятельности СНП 126

Глава 5
ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА КНР (*П.В. Трощинский*) 133
5.1. Формирование ВСНП 135
5.2. Формирование ВСНП 13-го созыва 139
5.3. Выборы от САР 148
5.4. Выборы от пров. Тайвань 152
5.5. Выборы от НОАК 156
5.6. Выборы депутатов в ВСНП от *гуйцяо* (реэмигрантов) 159
5.7. Формирование ПК ВСНП 162
5.8. Отзыв депутата (лишение депутатского мандата) 166
5.9. Коррупция в избирательной системе 170

Глава 6
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ КНР (*В.Ф. Бородич*) 178
6.1. Госсовет в системе государственной власти КНР 178
6.2. Роль КПК в формировании и развитии системы государственного администрирования 178
6.3. История формирования и реформирования Правительства КНР 179
6.4. Формирование системы государственного управления в доконституционный период истории КНР (1949–1954 гг.) 197
6.5. Правовые основы формирования системы ГУ КНР 198
6.6. Институты военного и регионального администрирования как основы формирующейся системы государственного управления КНР 204
6.7. Политические основы формирования системы ГУ КНР 207
6.8. Административная система реформируется в режиме поиска 209
6.9. Система государственного управления КНР в период смены генеральной линии (середина 1950-х — конец 1950-х гг.) 211
6.10. «Революционная» и созидательная модели государственного управления в Конституции КНР 1975 г. 229
6.11. Система госуправления в период реформ 240
6.12. Правовые основы организации и деятельности Госсовета на современном этапе 274
6.13. Структура, функции, полномочия, штат и порядок работы Госсовета КНР 275
6.14. Порядок работы Госсовета и его структурных подразделений 278
6.15. Вертикаль госадминистрирования от провинциального уровня и ниже 278
6.16. Административная реформа и структура Госсовета в 2018 г. 283
6.17. Структура Госсовета 285

Глава 7
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ (*П.В. Трощинский, К.А. Егоров*) 290

Глава 8
МЕХАНИЗМ ПРИНЯТИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОГРАММ КНР В XXI в. (*А.В. Островский*) 304

Глава 9
СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ В КНР (*Л.И. Кондрашова*) 320

Глава 10
ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЕМ И КУЛЬТУРОЙ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И ПАРТИЙНОЙ ВЛАСТИ КНР (*Т.Л. Гурулева*) 332

10.1. Органы управления на уровне законодательной власти 332

10.2. Управление по линии НПКСК 335

10.3. Управление органами исполнительной власти 339

10.4. Управление по линии КПК 354

10.5. Пример функционирования управленческой системы «одна организация — две вывески» 358

Глава 11
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПО ДЕЛАМ РЕЛИГИЙ (*Л.А. Афонина*) 362

Глава 12
ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ НАЦИОНАЛЬНЫХ АВТОНОМИЙ (*Ю.А. Грачева*) 415

12.1. Национальный вопрос в Китае 415

12.2. Национальная политика КПК 425

12.3. История формирования национальной политики КПК 427

12.4. Создание первых национальных автономий 429

12.5. Период «большого скачка» и «культурной революции» 437

12.6. Период реформ. Конституции 1978, 1982 гг. Законы 1984 и 2001 гг. 438

12.7. Уровни национальной автономии 450

12.8. Центральные органы власти и управления, ведающие делами национальностей и национальных автономий 466

12.9. Местные органы самоуправления 472

12.10. Юйлун-Насиский автономный уезд. Краткая история становления системы самоуправления на территории современного Юйлун-Насиского автономного уезда 474

12.11. Органы государственной власти, ведающие делами национальностей, в структуре организации органов самоуправления на уровне провинции, окружного города и автономного уезда (на примере Юньнани, Лицзяна и Юйлун-Насиского автономного уезда) 481

12.12. Уровень автономного уезда 505

Глава 13
АДМИНИСТРАЦИЯ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В КИТАЙСКОЙ ДЕРЕВНЕ (*В.М. Майоров, Л.В. Стеженская*) 512

Глава 14
ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ (*А.Ю. Ефимов*) 533

14.1. Партийные структуры 533

14.2. Государственные структуры 535

Глава 15
СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ В КНР (*Н.Ю. Демидо*) 543

15.1. История образования Госкомспорта КНР — ГГУФС 546

15.2. Основные функции ГГУФС 553

15.3. Местные органы управления физкультурой и спортом 555

15.4. Ведомственные и общественные органы в системе государственного управления физической культурой и спортом 560

15.5. Органы управления физической культурой и спортом в САР Сянган, САР Аомэнь и провинции Тайвань 564

Глава 16
ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ СЛУЖБА КНР. МИНИСТЕРСТВО ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ (*Е.В. Журавлева*) 570

16.1. Современная структура МИД КНР 572

16.2. Подготовка дипломатических кадров в КНР 575

Глава 17
ЭКЗАМЕНАЦИОННАЯ СИСТЕМА В КНР (*О.Ю. Адамс*) 578

17.1. Служба в партийно-государственной системе реформенного Китая 584

17.2. Регулирование экзаменационной системы: законы и установления 589

17.3. Целевые (специализированные) экзамены 594

17.4. Предметное содержание и учебные материалы 599

17.5. Порядок проведения экзаменов 603

17.6. Аттестация госслужащих 608

17.7. Профессиональные квалификационные экзамены 611

17.8. «Сложные вопросы» *гокао* 614

17.9. Государственная служба КНР в новых условиях: повышение требований и сокращение бюджета 617

Глава 18
СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ КНР (*П.В. Трощинский*) 621

18.1. Историческая справка 621
18.2. Основные этапы административной реформы и формирование системы государственных служащих 624

Глава 19
НАРОДНЫЙ ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ КИТАЯ (*Л.А. Афонина, А.В. Виноградов*) 654

19.1. История формирования НПКСК 655
19.2. НПКСК после образования КНР 666
19.3. Деятельность НПКСК в период реформ 674
19.4. НПКСК в политической системе КНР 686
19.5. Основные функции НПКСК 687
19.6. Организация НПКСК 690
19.6.1. Всекитайский комитет НПКСК 690
19.6.2. Региональные комитеты НПКСК 703
19.6.3. Взаимодействие комитетов НПКСК 705
19.7. Члены НПКСК 706
19.8. Заседания НПКСК 711
19.8.1. Сессии 711
19.8.2. Заседания ПК 714
19.8.3. Совет председателя 715
19.8.4. Совет ответственного секретаря 716
19.8.5. Специальные комиссии 718
19.9. Текущая работа НПКСК 720
19.9.1. Инспекционная работа 720
19.9.2. Сбор информации 722
19.9.3. Освещение в СМИ 724
19.9.4. Организация обучения 725
19.9.5. Внесение предложений 726
19.9.6. Изучение специальных вопросов 730
19.9.7. Представление мнений 730
19.9.8. Сбор сведений об истории и культуре 731
19.9.9. Роль НПКСК в деле воссоединения Родины 732
19.9.10. Зарубежные контакты НПКСК 733
19.9.11. Деятельность региональных комитетов НПКСК 735

Глава 20
ВЫСШЕЕ ВОЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ КНР (*П.Б. Каменнов*) 741

Глава 21
ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ВОЕННЫЙ СОВЕТ.
СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ВООРУЖЕННЫМИ СИЛАМИ КНР
(*В.Б. Кашин*) 754

21.1. Состав Военного совета ЦК КПК и его место в системе власти 756

21.2. Органы непосредственного подчинения ЦВС КНР 759

Глава 22
АКАДЕМИЯ ВОЕННЫХ НАУК НОАК (*Ю.В. Данильченко*) 763

Глава 23
СУДЕБНАЯ СИСТЕМА КНР (*П.В. Трощинский, Л.М. Гудошников*) 768

23.1. Становление и развитие судебной системы в первые годы существования нового Китая 770

23.2. Судебная система в период политических кампаний 1957–1976 гг. 775

23.3. Судебная система КНР после «культурной революции» до настоящего времени 778

Глава 24
ОРГАНЫ ПРОКУРАТУРЫ КНР (*П.В. Трощинский, Л.М. Гудошников*) 793

24.1. Историческая справка 793

24.2. Современное положение 796

Глава 25
КОНТРОЛЬНЫЕ (НАДЗОРНЫЕ) КОМИТЕТЫ (*П.В. Трощинский*) 803

25.1. Историческая справка 803

25.2. Становление самостоятельной контрольной власти в КНР 805

25.3. Органы контроля на современном этапе 807

25.4. Органы контроля и борьба с коррупцией 809

25.5. Формирование и структура ГКК 812

Список сокращений 819

Избранная библиография 822

Указатель имен 844

Указатель названий основных государственных институтов, высших партийных и государственных должностей, органов госуправления, учреждений, политических партий, общественных организаций Китая 850

Указатель основных терминов, понятий, устойчивых словосочетаний, топонимов, названий, встречающихся в тексте в иероглифической записи и транскрипции 875

Приложение (к главе 15 «Система государственного управления физической культурой и спортом в КНР») 893

Список авторов 902

ВВЕДЕНИЕ

DOI: 10.48647/IFES.2022.80.59.003

Изучение Китая в последние годы стало таким же обязательным условием развития общественных наук, как и изучение западных стран. Для современной России, переживающей период становления новой общественной системы и поиска своего места в мире, эта задача важна даже в большей степени, чем изучение Запада. Для этого есть две фундаментальные причины.

Во-первых, достижения Китая. На протяжении почти 40 лет реформ Китай демонстрировал 10%-ные среднегодовые темпы роста и по номинальному размеру ВВП поднялся с 12-го места на 2-е, а по паритету покупательной способности в 2017 г. сравнялся с американским и вышел на первое место в мире. Впервые за несколько столетий азиатская держава стала реальным конкурентом Запада — конкурентом экономическим, геополитическим и цивилизационным. У мировой истории вновь появляется альтернатива, возможно, более привлекательная и глубокая, чем мог предложить биполярный мир. России необходимо знать формулу этого успеха и понимать, можно ли ее использовать и как.

Вторая причина заключается в том, что реформы в СССР и КНР начались по историческим меркам одновременно. Их точкой отсчета был близкий общественный строй, а главным отличием — качественно более высокий уровень социально-экономического развития, науки, техники и технологий, уровень жизни в СССР. Итоги «перестройки» и последовавших реформ в очередной раз доказали, что первопричина успехов лежит не в экономической системе, а результаты общественного развития в значительно большей степени зависят от государственной политики, чем от стартовых условий и естественных преимуществ. Нам необходимо знать, как устроено китайское государство, какова его природа, в чем отличия и конкурентные преимущества.

Для понимания потенциала практического использования китайского опыта созрели предпосылки в самой науке. Длительное время господствовавшие представления о решающей роли экономики в развитии общества постепенно уступают место другой научной парадигме. После четырехсотлетнего периода стремительного роста, сформировавшего идеологию экономического детерминизма, появляется все больше оснований считать, что совершенная общественная система определяется не эффективной экономикой, а компетентной государственной властью, которая своевременными и точными решениями создает условия для развития. В начале 3-го тысячелетия в отношениях человека и природы происходят фундаментальные изменения, история становится все менее подчиненной

влиянию окружающей среды и все более социоцентричной. Теперь даже главные угрозы человечеству исходят не только от естественной природы (природных катаклизмов, голода и болезней), но и от неконтролируемых и непредвиденных последствий развития самого общества — экологических, военных, технологических (загрязнения окружающей среды, климатических изменений, ядерного оружия, терроризма, био- и кибертехнологий и т.д.).

В конце 1980-х годов произошедшие изменения были зафиксированы в понятии «устойчивое развитие», призывающем учитывать условия жизни последующих поколений. Это требование прямо противоречит законам рыночной экономики, направленным на максимизацию прибыли, и означает необходимость усиления централизованного, общественного и государственного контроля за экономической деятельностью, ухода от экономического детерминизма. Проявившиеся в конце XX в. тенденции задают новое направление развития человечества и одновременно новый ракурс изучения истории, возвращая исследователей к доиндустриальному периоду.

На начальном этапе главной задачей человечества было самосохранение. Вызовам, существовавшим на заре цивилизации, была противопоставлена социальная организация более высокого порядка, чем первобытная. Появление государства окончательно разделило единую человеческую цивилизацию на локальные, каждая из которых стала энергично искать свой путь в будущее, что многократно усложнило картину мира. Среди всех мировых центров Китай сумел выработать наиболее совершенную модель общественного бытия за счет создания всесторонней системы встраивания в окружающую среду, противодействия изменениям и культивирования традиций.

Китай первым выяснил, что в большом историческом контексте превосходством обладают не те общества, которые владеют наивысшими достижениями в материальной культуре, а те, которые лучше организованы. Однако развертывание этих преимуществ требует существенно более длинных, чем жизнь одного поколения, дистанций. Только они позволяют объективно оценить не отдельные качества, а всю систему социальной организации. Устойчивость в исторической перспективе имеет намного более высокую ценность, чем уровень развития в каждый данный момент времени. Исторические преимущества, таким образом, получает не тот, кто выбивается всеми силами вперед, а тот, кто прилагает главные усилия, чтобы сохранить себя и тем самым получить возможность перейти на следующую ступень, где накопленный цивилизацией уникальный набор характеристик способен противодействовать новым вызовам и угрозам и превратиться в конкурентное преимущество. Длительность существования и толщина культурного слоя, таким образом, сами по себе становятся преимуществом.

Достигнутая в рамках этой стратегии феноменальная жизнеспособность давала китайской цивилизации возможность бесконечного совершенствования, которое стало для нее синонимом развития. Целью существования провозглашалась гармония внутреннего и внешнего мира как высшее воплощение стабильности, фиксировавшее главный результат первой фазы цивилизации — устойчивое воспроизводство. Прохождение этой стадии стало критерием состоятельности всех локальных цивилизаций. Государство с крепкой и компетентной верховной властью и поддержкой населения становилось наиболее передовым для своего

времени вне зависимости от его устройства и формы правления. Оно давало цивилизации возможность дальнейшего развития.

Столетиями позже Европа совершила революционный прорыв в традиционной модели, открыв другой способ существования — последовательную экспансию в борьбе с природой и внутренней энтропией — не консервативный, оборонительный, а активный, наступательный. Европейская цивилизация научилась сохранять себя не за счет неизменности, поддержания стабильности и простого воспроизводства, а за счет создания собственного мира, преобразования и ограничения внешнего, природного. Была сформулирована и новая цель. В отличие от традиционного восточного общества, в котором идеальным состоянием была гармония, в динамичном западном мире идеальным состоянием стало считаться бесконечное развитие и поддержание баланса как высшей формы стабильности.

Появление индустриальной цивилизации потеснило государственный детерминизм истории. Новое время и промышленная революция породили скачок в материальном производстве. Новый алгоритм общественного развития был подробно описан экономическими теориями, включая марксизм, занявшими ведущее место на Западе, а экономический подход стал претендовать на роль универсальной методологии общественных наук. Закономерности развития экономики стали определять главное направление эволюции общества, но не отменили центральную роль государства. Они лишь доказали, что источником исторического развития наряду с социально-политической организацией является экономическая система. Эти два фактора существовали рядом, но характер их взаимодействия длительное время не был определен.

На протяжении нескольких веков вырвавшаяся вперед часть человечества была озабочена прежде всего поддержанием темпов роста и познанием экономических закономерностей. Сохранение цивилизации было поставлено в прямую зависимость от развития, которое поглотило задачи воспроизводства, сохранив за ними производный и подчиненный характер. Приоритеты изменились, для сохранения в истории нужна была стабильная социально-политическая организация, а для развития — передовая экономика. Интересы экономического развития стали диктовать структуру и функции государства.

Появление в последние десятилетия принципиально новых угроз, как и другие очевидные признаки наступления новой эпохи, возвращает мир в состояние неопределенности, становится ясно, что экзистенциальные угрозы человечеству не исчезли, они не побеждены, а круг их заметно расширился. Перед цивилизацией вновь возникла задача самосохранения. Можно ли сегодня использовать опыт начального этапа истории и найденную в Китае модель для поиска ответов на новые вызовы? Ответ на этот вопрос поможет дать анализ современного китайского государства, сохранившего, несмотря на потрясения, цивилизационную специфику, свой архетип и особый алгоритм развития.

Столкнувшись в XIX в. с индустриальным Западом, Китай был вынужден приспосабливаться к изменившейся внешней среде. Переходное состояние китайской цивилизации продолжалось весь XX в. Марксистская идеология и образование КПК положили начало, а начавшиеся в 1978 г. реформы окончательно утвердили экономическое развитие в качестве цели. Изучение эволюции китайского государства в XX в. дает уникальную возможность понять его стратегиче-

ские цели, как они сочетаются, за счет каких механизмов оно приспосабливается к современности и ищет ответы на новые вызовы.

До сих пор в западной науке основной единицей социально-исторического анализа является национальное государство. В истории Китая единицей анализа является мера другого масштаба — цивилизация. Цивилизационный характер не просто накладывает отпечаток на современное китайское государство, он составляет его сущность, определяет закономерности развития, методы изучения и возвращает к цивилизационному измерению истории, более комплексному и сложному. Действие этих подходов можно проиллюстрировать двумя примерами.

С наиболее распространенной сегодня, экономической точки зрения главная причина успехов китайских реформ сотоит в том, что Китай нашел способ превратить свои естественные и ситуационные недостатки в конкурентные преимущества. В начале преобразований большое население, неблагоприятная демографическая структура, слабая материально-техническая база рассматривались как препятствие для социально-экономического роста. Приняв курс на ограничение рождаемости, КПК оставалась в государственно-центричной парадигме развития и рассчитывала сократить избыточное население, чтобы, таким образом, административными мерами способствовать быстрому росту уровня жизни. Однако эффективность такого решения в силу его распределительного, а не производительного характера не могла быть высокой, оно было способно только сгладить остроту проблемы, но не решить ее. Настоящим прорывом стало осознание потенциала особенностей китайского государства (*гоцин*), использование которых было возможно только в новой среде. Политика открытости позволила объединить многочисленную и дешевую рабочую силу с западными технологиями, инвестициями, ресурсами, а затем и рынками, положив начало беспрецедентному экономическому росту. Внутри страны Китай также пошел на смелые эксперименты и ради этого подверг ревизии идейно-теоретическую платформу КПК в вопросах собственности, распределения и регулирования экономики.

В начале реформ Дэн Сяопин однажды сказал: мы не можем дать денег, но мы можем дать политику. Тем самым он фактически подтвердил приоритет политики над экономикой. Новый политический курс создал эффективную экономическую систему и превратил Китай в сверхдержаву. Исключительно важное значение государственного управления для развития современного Китая было подтверждено Си Цзиньпином, избравшим его в качестве титула для сборника своих избранных произведений «О государственном управлении».

А в чем объяснение успехов Китая с точки зрения теории истории? В том же, в реализации преимуществ, но уже другого порядка — не сравнительных экономических, а исторических, набора уникальных цивилизационных характеристик, принципов социальной организации и опыта управления. Ясное понимание более глубокой, чем просто национальная, самобытности отличало всех китайских политиков и государственных деятелей. КПК не стала исключением. Ее главным достоинством по сравнению с другими политическими силами стало сочетание революционного характера и готовности к радикальному переустройству Китая с признанием его цивилизационной идентичности. Этот путь не обошелся без ошибок, но марксистская теория, воплотившая основные императивы XX в., задавала верные ориентиры и не лишала руководство компартии возможности

принимать собственные решения, время от времени, позволяя раздвигать границы теории, сначала в интересах решения прикладных задач в рамках «китаизации марксизма», а потом все более планомерно включая в нее национальные особенности, что, в конце концов, привело к выдвижению теории строительства «социализма с китайской спецификой». Следующим, более серьезным, но не афишируемым шагом стало признание роли цивилизационной идентичности, выразившееся сначала в смене формулировки на «специфически китайский социализм» (2007 г.), а затем в конституционных поправках 2018 г., положивших начало глубокой реформе китайского государства при сохранении сложившейся социально-экономической системы.

Копирование западных схем, отказ от исторического наследия и смена идентичности вели к потере конкурентных преимуществ и перерождению, в то время как преемственность, сохранение идентичности, наоборот, открывали путь к возрождению. Потенциал цивилизационных отличий раскрывался в способности компенсировать недостатки действующей общественной системы и открывать новые перспективы при возникновении угроз ее существованию. Идентичность, таким образом, играла такую же роль в историческом развитии, что и сравнительные преимущества в глобальной экономике.

Необходимо отметить еще один важный механизм, связывающий государство и идентичность, значение которого обнажила «перестройка» в СССР. Начатые КПСС реформы привели к разрушению социально-политической организации советского общества и краху советского цивилизационного проекта. Возникший конфликт между идентичностью и обществом, с одной стороны, и реальным носителем суверенитета — государством, с другой, показал, что суверенитет как политическая категория может не отражать интересы идентичности. Он представляет ценность только потому, что является функцией идентичности, которую осуществляет государство. Одна из центральных проблем развития, таким образом, заключается в том, чтобы не допустить конфликта и сохранить гармонию цивилизации и государства, идентичности и суверенитета. Китайская цивилизация накопила в этом большой опыт.

Следуя своей цивилизационной стратегии, Китай на пути в современность все время балансировал на грани сохранения традиции, хронического отставания и неминуемого разрушения. Однако исторические навыки поддержания гармонии и партийно-политические механизмы планирования и руководства общественным развитием помогли ему избежать гибели. Противоречия между государством и обществом не привели к разрыву, они остались едины в желании адаптироваться к современности, сохранив идентичность.

Существование механизма взаимодействия государства и общества — важное условие стабильности государства и на Западе. В демократических странах публичный характер власти препятствует социокультурному расколу и способствует постоянному поддержанию соответствия политической власти культурно-цивилизационной идентичности. Демократические процедуры и разделение властей обеспечивают высокую динамичность общественно-экономической жизни и способствуют повышению эффективности государства, поддерживая баланс интересов. Китайское государство имеет другую природу, другую организацию и другие средства повышения своей эффективности, используя для этого как

универсальные, так и собственные, уникальные механизмы, ориентированные на гармонию и преемственность, которые сохранились до сих пор несмотря на все потрясения.

В XX в. в своем развитии китайское государство прошло три этапа: 1) Китайской Республики, в основе которой лежали «три народных принципа» и «пять конституционных властей» Сунь Ятсена; 2) Республики советского типа, в котором можно выделить два периода: Китайской Советской Республики и освобожденных районов, действовавших на территории Китайской Республики с 1931 по 1949 г., и КНР с 1949 по 1978 г.; 3) Республики советского типа с китайской спецификой, развивающейся в условиях реформ и глобализации.

На первом этапе в Китае началось движение к государству современного типа с характерными для Запада законодательной, исполнительной и судебной властями, а также контрольной и экзаменационной, продолжавшими традиции государственного строя. Переход к республиканской форме правления был прописан в концепции Сунь Ятсена через три последовательные стадии: военное правление (военная диктатура), период «политической опеки» (диктатура партии) и, наконец, конституционное правление (диктатура закона). Последний этап по объективным причинам — первой гражданской, затем антияпонской и второй гражданской войнам — так и не наступил. Но зародившаяся в начале XX в. и не получившая тогда развитие республиканская линия госстроительства не умерла. С 1980-х годов на Тайване, продолжателе Китайской Республики, начался переход к конституционному правлению, были созданы новые политические партии, стали проводиться всеобщие выборы, а в начале XXI в. сформировалась двухпартийная система.

Республика советского типа, которая утвердилась в Китае в 1949 г., продолжила традиции Китайской Советской республики периода революционных войн и в значительной степени копировала советскую политическую систему и государственный строй. Развитию этой системы помешали социально-политические эксперименты 1950–1970-х годов, прежде всего «культурная революция» (1966–1976). С 1978 г. начался процесс восстановления органов государственной власти, который не остановился на простой реконструкции старого, а задал новое направление государственного строительства, которое вскоре вышло за границы национальной специфики. Оно внесло новые черты в государство советского типа как в плане ухода от концепции государства диктатуры пролетариата и движения к общенациональному (в КНР оно изначально называлось государством демократической диктатуры народа), так и в плане создания новых институтов, частично заимствованных из китайского прошлого, частично ставших развитием авторитарной системы.

Выдвижение Цзян Цзэминем идеи «тройного представительства» (передовых производительных сил, передовой китайской культуры и коренных интересов самых широких слоев населения) стало существенным уточнением идейно-теоретической доктрины КПК, которое открыло возможность эволюции от марксистского государства к иному, новому. Имплицитно поставив под сомнение универсальность классового принципа, идея Цзян Цзэминя означала тектонический сдвиг от советской системы к исторической траектории республики Сунь Ятсена, не признававшего классовых антагонизмов.

Эти процессы совпали с выработкой, а с 1997 г. практической реализацией концепции «одно государство — два строя», допускавшей существование в одном государстве разных общественных систем и пересматривающей представления и о государстве диктатуры пролетариата, и о современном государстве вообще. Все это сопровождалось бурным развитием правовой системы, не прерывавшей связь с древнекитайской традицией, в которой право находилось под сильным влиянием морали, идеологии и политики.

Все эти этапы развития находились в фокусе внимания отечественных китаеведов, которые активно изучали китайское государство и его политическую систему, особенно после образования КНР. С самого начала в этом интересе выделялось два аспекта. Наибольшее внимание уделялось ядру политической системы — предпосылкам возникновения и истории КПК, эволюции ее идейно-теоретической платформы, роли в развитии китайского общества и государства. На этом направлении работали Ю.М. Галенович, В.И. Глунин, А.М. Григорьев, А.И. Картунова, М.Л. Титаренко, К.В. Шавелев, М.Ф. Юрьев и др. Работы Л.М. Гудошникова, К.А. Егорова, А.А. Москалева, Е.Г. Пащенко, Л.С. Переломова и других были преимущественно посвящены правовым аспектам развития китайского государства. Эти традиции — партийно-политическая и правовая редко пересекались. Авторский коллектив поставил цель их объединить и определить сущностные черты современного китайского государства, решив для этого две задачи: показать формальный механизм его функционирования, его архитектуру, «жесткую конструкцию», чтобы на следующем этапе сделать анатомический срез его современного состояния, показать «мускулатуру и кровеносную систему», механизмы и их действие на практике. В общем, решить чисто страноведческую и прикладную задачу, направленную на понимание того, как сегодня функционирует самая большая и одна из наиболее эффективных стран мира, как она решает стоящие перед ней социально-экономические проблемы, а в последнее десятилетие вышла в авангард борьбы с главными вызовами современности.

В существенной части предлагаемая монография продолжает изучение истории китайских реформ с точки зрения функционирования политических институтов в наиболее ясной, организационной форме и развивает положения т. 9 «Реформы и модернизация» десятитомной «Истории Китая с древнейших времен до начала XXI в.», посвященного ключевому этапу развития КНР.

Работа построена по общей для европейской научной традиции схеме: органы законодательной, исполнительной и судебной власти, которые составляют каркас современного государства. Их теоретическая реконструкция дополнена анализом специфических институтов — Народного политического консультативного совета Китая (НПКСК), особого консультативно-контрольного органа, воплотившего традиции политической жизни Китая с момента образования республики до 1949 г. и сыгравшего роль учредительного собрания при образовании КНР, а в настоящее время главного формального института, поддерживающего обратную связь общества и государства. Вторым таким конституционным органом, воплощающим характерные черты китайского государства, стал созданный в 2018 г. Государственный контрольный комитет (ГКК), наделенный функциями проверки и контроля за деятельностью китайских партийно-государственных чиновников всех уровней.

НПКСК и ГКК предлагают два специализированных механизма повышения эффективности государственного аппарата: а) обратную связь, не позволяющую оторваться государству от общества, но не за счет институтов, формируемых демократическими процедурами и обеспечивающими таким образом баланс интересов с известной периодичностью, а за счет постоянного и многоканального информирования чиновников о процессах и настроениях в обществе; и б) прямого контроля за деятельностью и поведением самих чиновников.

С деятельностью указанных органов тесно связана система государственной службы, которая со времен Конфуция играет центральную роль в общественно-политической жизни и была институализирована в слое профессиональных бюрократов *шэньши* в императорском Китае и *ганьбу* в коммунистическом. На институт партийно-государственной бюрократии за счет особой системы рекрутирования, подготовки и аттестации возложены основные функции по повышению эффективности государственного управления. Стоит отметить, что в этом же направлении до определенного момента шло развитие советского государства, однако провозглашенный в 1935 г. принцип «кадры решают все» не получил в СССР системного развития.

Отдельное внимание уделено пространственно-территориальной организации власти и управления, в первую очередь национальным образованиям, на которые приходится более 60% территории КНР. Решение в Китае национального вопроса представляет значительный интерес для России и других государств мира, в котором растет многообразие социальных групп и идентичностей. В качестве самостоятельных примеров деятельности органов государственного управления приведены разделы об отношениях государства с религиозными организациями, органах образования и культуры, управлении спортом, которые уточняют и детализируют основные принципы и механизмы взаимодействия институтов власти и управления на центральном и региональном уровне.

Вторая задача, которую ставил перед собой авторский коллектив, не менее важная, чем первая, страноведческая. Она заключается во введении в широкий научный оборот подробной информации об организации китайского государства, необходимой для сравнительного правоведения и изучения государственных институтов.

Работа по изучению современного китайского государства будет продолжена. Следующий том будет посвящен КПК, другим политическим партиям и массовым общественно-политическим организациям, затем будет рассмотрен политический процесс в современном Китае, роль поколений и личных связей (*гуаньси*) в политической жизни, коррупция, влияние глобализации, цифровизации, новых технологий и т.д. Сверхзадача проекта — внести вклад в формирование нового категориального аппарата, попытаться дать объяснение развитию общества с точки зрения культурных и социально-политических оснований, т.е. содействовать обогащению общественных наук государственно- и политикоцентричной методологией, разработанной на ином, чем западный, эмпирическом материале.

Глава 1
АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО (ДЕЛЕНИЕ) КНР

DOI: 10.48647/IFES.2022.88.54.004

Административно-территориальное деление (АТД) — иерархическая система территориальной организации государства, на основе которой функционируют органы государственной власти. Внутри АТД обычно выделяют один центральный и несколько региональных административных уровней, а также низовое местное самоуправление. Первый раздел данной главы содержит краткий исторический обзор изменений административно-территориального устройства китайского государства в разные периоды. Второй раздел посвящен подробному описанию АТД КНР по состоянию на конец 2020 г. В приложении к главе приведены тематические справочные материалы.

1.1. Исторический обзор изменений АТД Китая

На протяжении истории система АТД Китая и методы регионального управления претерпевали многократные изменения, находясь в зависимости от чередований периодов раздробленности и единого централизованного государства (см. Табл. 1), «пульсаций» расширения и сжатия управляемой территории и происхождения правящего класса. Почти каждая из правящих императорских династий меняла число уровней АТД (обычно от двух до пяти), общее количество и наименования административных единиц.

Таблица 1

Периоды укрепления централизации и политической раздробленности в истории Китая

Периоды централизации		Периоды раздробленности	
Столетия	**Число лет (приблиз.)**	**Столетия**	**Число лет (приблиз.)**
XV–VIII вв. до н.э.	800	VII–III вв. до н.э.	400
III в. до н.э. — III в.	600	III–VI вв.	400
VII–X вв.	400	X в.	50
X–XII вв.	150	XII–XIII вв.	100
XIII–XIX вв.	800	Первая половина XX в.	50

Источник: *Кузык Б.Н., Титаренко М.Л.* Китай–Россия 2050: стратегия соразвития. М.: Институт экономических стратегий. 2006. С. 109.

Исторически китайский унитаризм не следует отождествлять с высокой степенью политической и хозяйственной централизации китайского государства. В силу огромных масштабов страны и ее населения императорская власть не могла осуществлять жесткий централизованный контроль, правители на местах имели широкие полномочия, в известной мере противостоявшие политическим претензиям верхов. Центральная власть занималась вопросами подбора наместников, ведения военных операций и установления общего порядка налогообложения, все остальные вопросы отдавались на откуп провинциальным чиновникам. При этом в условиях полунатурального хозяйства и слабого развития транспорта большую часть своих потребностей регионы удовлетворяли за счет собственного производства, а межрегиональный обмен был невелик. Наместники провинций издревле были предоставлены самим себе как в отношении добывания средств для личного блага и содержания управленческого аппарата, так и в отношении регламентации политической и хозяйственной жизни на подвластных территориях.

Низовые территориальные единицы на протяжении китайской истории также были в значительной мере самостоятельными. В них сохранялись общинные отношения, а прямой чиновничий контроль доходил только до уровня уездов, объединявших несколько волостей. Важную роль в административном устройстве сельской местности играла волостная система организации и учета *баоцзя* (保甲制度). Десять деревенских дворов составляли один *цзя* (甲), десять *цзя* были объединены в один *бао* (保). По количеству *цзя* и *бао* государство вело учет жителей, собирало рекрутов и налоги; действовала система коллективной ответственности. *Баоцзя* широко распространилась в Китае в эпоху Сун и просуществовала до XX в.

Китайские географы выделяют три главенствующих принципа, которыми исторически руководствовались правители, устанавливая границы административных единиц внутри своих владений: 1) исходя из естественных барьеров (随山川形便), 2) с целью дробления политического влияния региональных кланов (犬牙交错) и 3) для выравнивания уровня экономического развития (肥瘦搭配). Влияние этих принципов до сих пор прослеживается в конфигурации современных административных единиц.

Первая в истории Китая унификация административного устройства была предпринята императором Цинь Шихуаном, который в III в. до н.э. установил единую двухуровневую систему из *цзюней* и *сяней* (郡县制). Вся страна разделялась на 36 областей (郡, *цзюнь*), каждая из которых, в свою очередь, делилась на несколько десятков уездов (县, *сянь*). В период правления следующей династии Хань (206 г. до н.э. — 220 г. н.э.) территория Китая уже включала в себя, кроме бассейна Хуанхэ, также бассейны рек Янцзы и Сицзян. Произошедшее в эту эпоху разделение всей территории на 13 округов (州, *чжоу*) означало переход к трехуровневой административной системе. Период раздробленности после падения династии Хань привел к резкому росту числа административных единиц (историки насчитывают в отдельные периоды суммарно до 220 *чжоу* и около 1000 *цзюней*).

В суйско-танский период были сделаны попытки вернуться к двухуровневой системе (области были упразднены), однако в итоге для поддержания управляемости страну разделили на 10 «дорог» *дао* (道) в соответствии с маршрутами государственных инспекторов. *Дао*, в свою очередь, делились на округа, третий

уровень составляли уезды. В сунскую эпоху высшие административные единицы *дао* были переименованы в «дороги» *лу* (路).

В эпоху монгольского господства (династия Юань) территория Китая была разделена на 11 высших административных единиц, за которыми было закреплено название «провинция» (省, *шэн*), сохранившееся до настоящего времени. Многие из установленных в тот период границ между провинциями не менялись по сей день. В период правления двух последующих династий Мин и Цин число уровней АТД было доведено сначала до четырех и затем сокращено до трех: провинция (省, *шэн*) — область (府, *фу*) — уезд (县, *сянь*). К моменту падения монархии в 1911 г. количество провинций увеличилось до 22, не считая национальных окраин.

Присоединение всё большего числа некитайских территорий вызвало усложнение системы АТД. После захвата Китая маньчжурами в XVII в. их родовые земли (современный Северо-Восточный Китай, Маньчжурия) вошли в состав единого государства, но до конца XIX в. управлялись военной администрацией. Методы управления собственно китайскими территориями (как правило, плотно заселёнными с развитым земледелием) и территориями с некитайским населением (монголами, тибетцами, тангутами, уйгурами, горными народами юго-запада) отличались. К примеру, некитайские районы в юго-западной горной части страны делились на *тусы* (土司) — статус, который получал местный старшина в рамках общегосударственной административной иерархии при сохранении внутреннего самоуправления.

После падения монархии в 1911 г. и до образования единого государства в 1949 г. на территории Китая в разные годы параллельно существовали несколько государственных образований со своей системой АТД. Так, на территории крупнейшей из них — Китайской Республики — в основном применялась трехуровневая система (провинция — уезд — волость), однако между некоторыми провинциями и уездами были образованы дополнительные надзорные округа.

АТД Китайской республики часто менялось. В силу роста значимости крупные города были выделены из состава провинций в отдельные административные единицы, так в Китае впервые появились города центрального подчинения (ГЦП). До 1930 г. они носили название «особые города» (特别市), с 1930 по 1948-й— «города правительственного подчинения» (院辖市). По состоянию на 1949 г. в состав Китайской Республики входило 35 провинций, один специальный административный район, одна местность (地方) Тибет и 12 городов центрального подчинения, всего 49 единиц высшего уровня.

Находившиеся под контролем коммунистов «советские районы» (Китайская Советская Республика 1931–1936 гг.) были разбросаны по стране и применяли пятиуровневую структуру административного устройства: провинция — уезд — район — волость — деревня. В них впервые были организованы советы рабочих, крестьянских и солдатских депутатов разных уровней, ставшие предшественниками современной системы собраний народных представителей (СНП). В 1937–1950 гг. крупнейший из «советских районов» располагался на стыке провинций Шэньси, Ганьсу и Нинся (т.н. Особый район, до 1945 г. — формально на правах административной единицы Китайской Республики).

Другое АТД имели государственные образования, созданные на оккупированных японцами китайских территориях. В просуществовавшем дольше осталь-

ных Маньчжоу-го (满洲国) (Северо-Восточный Китай) в 1931–1945 гг. использовалась двухуровневая система организации административных единиц. Столица располагалась в Чанчуне (тогда именовавшемся Синьцзин), однако часто проводились реформы, количество провинций варьировалось от 5 до 19. В оккупированной японцами приморской части страны в 1940–1945 гг. существовала «параллельная» Китайская республика со столицей в Нанкине, в монгольской части — автономная Республика Мэнцзян со столицей в Чжанцзякоу.

Помимо этого, со второй половины XIX в. во многих городах существовали концессии зарубежных держав. Они обладали экстерриториальным статусом: суверенитет над ними с китайской стороны был неполным, одновременно действовало два городских правительства. К числу крупнейших административно разделенных городов относились Шанхай, Гуанчжоу (Кантон), Тяньцзинь и Сямэнь. Большинство концессий вернулись в состав Китайской республики после окончания Второй мировой войны.

* * *

Созданная в 1949 г. КНР выстроила свою политико-административную систему на базе имевшихся исторических традиций и с учетом опыта Советского Союза. При этом территориальная конфигурация провинций в основном сохранилась. Наибольшие изменения коснулись северной и северо-восточной частей Китая (бывшие Маньчжоу-го и Мэнцзян), где количество административных единиц было значительно сокращено.

Первые пять лет существования КНР территория страны была разделена по географическому принципу на шесть крупных административных районов (大行政区), объединявших несколько провинций. Руководство в них осуществляли административные (до 1952 г. — военно-административные) комитеты и региональные отделы ЦК КПК: северный, северо-восточный, северо-западный, восточный, центрально-южный, юго-западный. На том же административном уровне находились Внутренняя Монголия и Тибет. Эти годы — единственный период за последние столетия, когда провинции не являлись высшим звеном административной системы Китая.

Первая Конституция КНР 1954 г. установила действующую до сих пор трехуровневую систему АТД по основной схеме «провинция» — «город/уезд» — «поселок/волость». Также было принято решение об упразднении крупных административных районов и о переходе всех провинций и центральных городов в непосредственное подчинение центральному правительству. Число городов центрального подчинения (ГЦП) сократилось с 14 до 2 — столица Пекин и крупнейший город Шанхай. В 1967 г. статус ГЦП вернули Тяньцзиню. Одновременно с сокращением общего числа административная территория оставшихся ГЦП была значительно увеличена. К примеру, площадь территории Пекина с 1949 по 1958 г. в ходе шести увеличений выросла в 22 раза.

Для мест компактного проживания неханьского населения была введена система национальных (этнических) автономий, т.е. административных образований одной или нескольких титульных наций. К созданному первым району Внутренняя Монголия (АРВМ, 1949 г.) в последующие два десятилетия добавились Синьцзян-Уйгурский (СУАР, 1955 г.), Нинся-Хуэйский (НХАР, 1957 г.), Гуанси-

Чжуанский (ГЧАР, 1958 г.) и Тибетский автономные районы (ТАР, 1965 г.). В соответствии с Конституцией КНР районы национальной автономии получали более широкие права в сфере самоуправления, налогообложения, финансов и т.д.

Огромные масштабы китайских провинций способствовали тому, что во многих местах между провинциями и уездами продолжили свое существование промежуточные управленческие звенья в виде округов (地区; до 1970 г. также назывались «особые округа», 专区). Округа не входили в число «настоящих» административных единиц, поскольку не были зафиксированы в Конституции и законодательстве. В них не были предусмотрены созывы собраний народных представителей, вместо этого руководящие ими окружные административные управления (地区行政公署) являлись делегированными органами (派出机构) вышестоящих народных правительств и комплектовались ими напрямую. Существование окружного уровня породило нелинейную четырехступенчатую систему административно-территориального деления. В зависимости от местных условий взаимоотношения между округами, уездами и городами складывались разными способами: 1) города и уезды в однотипном подчинении властям округа; 2) города в подчинении властей провинции, а уезды в подчинении округа; 3) частью уездов руководил город, другой частью — округ.

В период «большого скачка» и «культурной революции» китайские власти в кампанейском порядке приступили к перестройке всей прежней административно-территориальной системы. С конца 1950-х по конец 1970-х гг. существовавшая система АТД ниже уездов в сельской местности была заменена на народные коммуны (人民公社). Коммуны разделялись на большие производственные бригады (生产大队), которые, в свою очередь, состояли из производственных бригад (生产队). Коммуны и бригады в пределах своей территории одновременно выполняли административные, производственные и военно-организационные функции. Взамен местных правительств и СНП все государственные функции осуществляли революционные комитеты (革命委员会, ревкомы). Национальная автономия не соблюдалась, к примеру, площадь Внутренней Монголии была урезана вдвое. После окончания «культурной революции» коммуны и бригады были распущены, просуществовав порядка двух десятилетий. Страна вернулась к прежнему административному порядку. В 1983 г. в волостях и поселках были воссозданы правительственные органы, а на уровне ниже — деревенские комитеты, формируемые по выборному принципу.

Старт рыночных реформ и ускорение урбанизации ознаменовали новый этап развития административной системы. На окружном уровне в начале 1980-х годов было принято решение о постепенной ликвидации округов путем слияния окружных административных управлений с руководящими органами тех городов, где они располагались (地市合并). Так образовались городские округа (地级市), которые получили управленческие полномочия в отношении всех сельских уездов, ранее входивших в состав округа. Переход сельских уездов из подчинения провинциальному правительству в подчинение соседним городам получил название «города управляют уездами» (市管县, 市领导县)[1].

[1] Подобная тенденция также существовала в 1950-х годах, но затем прервалась: к 1960 г. было организовано 48 управляющих уездами городов, к 1965 г. осталось только 25. К 1981 г. их количество снова выросло до 57.

Благодаря такой политике число округов быстро сократилось со 170 в 1982 г. до 66 в 1998 г. и 10 в 2020 г. Этот тип административных единиц в настоящее время сохранился лишь в удаленных частях провинции Хэйлунцзян, Тибета и СУАР. Их место заняли городские округа, число которых к настоящему времени выросло до 293. Число автономных округов практически не изменилось, за все время был ликвидирован лишь Хайнань-Ли-Мяоский автономный округ при выделении о. Хайнань в отдельную провинцию в 1988 г.

На уездном уровне под влиянием быстрой урбанизации с начала 1980-х годов выросло число преобразований сельских уездов в городские (撤县设市). В ходе такого преобразования увеличивается объем полномочий местной власти в сфере землепользования (выделение земли под застройку), растет их бюджетная самостоятельность. Критерии для одобрения подобных заявок были приняты в 1983 г. и затем корректировались в 1986 и 1993 гг. Учитывалось общее число жителей, число горожан, размер ВРП и др. На пике процесса в 1992–1994 гг. ежегодно более 50 уездов преобразовывались в городские, наибольшее число приходилось на приморские провинции. В 1997 г., когда число городских уездов приблизилось к 450, одобрение заявок по указанию Госсовета было приостановлено в связи с нараставшими административными проблемами. В дальнейшем часть городских уездов утратила этот статус, к 2016 г. их число сократилось до 360.

Создание новых городских уездов возобновилось через два десятилетия. В 2017 г. в городские было преобразовано 6 уездов, в 2018 и 2019 гг. — ещё по 12. Нормативы 1993 г. не используются, все заявки (их более 200) рассматриваются в индивидуальном порядке.

Таким образом, из-за преобразований части сельских уездов в города в 1980–1990 гг. внутри китайской административной системы возникло разделение городов на две категории: это городские округа (地级市) — те города, которые в свое время получили «в наследство» от расформированного округа прилегающие уезды, и городские уезды (县级市) — бывшие сельские уезды, сами получившие городской статус. Благодаря появлению большого числа городских уездов общее количество городских административных единиц выросло с чуть более 200 в начале 1980-х до почти 700 в середине 1990-х. Действующая Конституция не предусматривает подчинения одного города другому, поэтому при присвоении городского статуса уезду внутри городского округа он формально переходит в прямое подчинение своей провинции. Однако фактически подавляющее большинство городских уездов продолжает оставаться в составе своего городского округа через передачу полномочий с провинциального на окружной уровень.

Вторым следствием быстрой урбанизации на уездном уровне стало преобразование многих расположенных в пригородах уездов в городские районы (撤县设区). Это тенденция коснулась как городских округов, так и городов центрального подчинения. Если рассмотренное выше преобразование уезда в городской уезд означает больший уровень полномочий, то преобразование в городской район, напротив, снижает уровень самостоятельности, но в то же время меняет управленческие приоритеты и открывает возможности для несельскохозяйственного развития. В ходе упомянутых процессов с 1998 по 2020 г. число городских районов по всему Китаю выросло с 737 до 973, а число сельских уездов сократилось

с 1516 до 1312. В городские районы могут быть преобразованы не только обычные (сельские), но и городские уезды.

Процесс увеличения числа городских единиц и сокращения сельских идет и на нижестоящих уровнях административной иерархии. Общегосударственные критерии преобразования волостей в поселки впервые были приняты в 1955 г., затем корректировались в 1966 и 1984 гг.[2]. Правила 1984 г. действовали по 2002 г., после чего полномочия по определению критериев были фактически переданы на провинциальный уровень. В итоге число волостей с 2000 по 2020 г. сократилось с 23 199 до 8655 (в том числе этнических волостей с 1356 до 962). За тот же период число городских кварталов выросло с 5902 до 8773[3].

В последние годы реформирование высшего уровня административно-регионального управления носило довольно ограниченный характер. За три десятилетия было образовано только две новых единицы. В 1988 г. 3 городских округа и 16 уездов, а также острова Южно-Китайского моря были выделены из состава провинции Гуандун и переданы в новую провинцию Хайнань. В 1997 г. из провинции Сычуань были выделены 3 городских округа и один округ и образован новый, четвертый по счету город центрального подчинения Чунцин. В 1997 и 1999 гг. в состав КНР на правах специальных административных районов (САР) вошли британская колония Гонконг (Сянган) и португальская колония Макао (Аомэнь). Это последние к настоящему времени изменения верхнего уровня территориального деления.

1.2. Современное состояние АТД Китая

КНР относится к числу унитарных государств, что означает единую модель организации власти во всех частях страны, иерархическое соподчинение административных единиц и доминирование вертикальных отношений над горизонтальными, межрегиональными. Крупные регионы имеют широкий спектр административных полномочий, но не самостоятельны в политическом отношении. Вместе с тем следует иметь в виду, что китайский унитаризм носит особый характер. Следующие отступления от «эталонного» унитаризма вносят в китайское государственное устройство черты федерации и даже конфедерации:

- Политический принцип «одно государство — две системы»: наличие в составе страны самоуправляющихся специальных административных районов Гонконга и Макао с отличной от остальной территории правовой, таможенной и валютно-финансовой системами.
- Существование разветвленной системы автономий, организованных по этнонациональному принципу.

---

[2] Подробнее см.: *Островский А.В., Кондрашова Л.И.* Урбанизация в Китае // Проблемы Дальнего Востока. 2000. № 3. С. 82–97.

[3] 中华人民共和国行政区划统计表 1998–2020 [Статистические таблицы АТД КНР за 1998–2020 гг.]. Официальный сайт Министерства гражданской администрации КНР. URL: http://xzqh.mca.gov.cn/statistics/

• Наличие территорий с особым (упрощенным) режимом въезда-выезда иностранцев. В их число входят Хэйхэ и Суйфэньхэ на границе с Россией, Шэньчжэнь на границе с Гонконгом, применяемый во многих крупных городах безвизовый транзитный режим для иностранцев и т.п.

Административно-территориальное деление современной КНР организовано по национально-иерархическому принципу и включает в себя пять уровней: провинциальный, окружной, уездный, волостной и деревенский. Число административных единиц при спуске на более низкий административный уровень возрастает примерно на порядок. Единицы АТД каждого из уровней различаются между собой наличием или отсутствием титульного этноса, степенью бюджетной самостоятельности и уровнем законодательных полномочий. Руководство каждой административной единицей «сдвоенное» и осуществляется секретарем организации КПК и главой исполнительного органа. К примеру, в случае провинции это секретарь провинциального комитета КПК и губернатор. В более широком смысле руководит «управленческий квартет» (四套班子), в который входят комитет компартии, народное правительство, собрание народных представителей (СНП) и народно-политический консультативный совет (НПКС) соответствующего уровня.

Административно-территориальному устройству страны посвящены статьи 30 и 31 Конституции КНР[4], «Закон КНР о национальном районном самоуправлении» (民族区域自治法) 1984 г. и «Закон КНР о порядке формирования местных собраний народных представителей и местных народных правительств» (地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法) 1979 г. Первый подзаконный акт, конкретизирующий на государственном уровне порядок управления в сфере АТД, был принят Госсоветом в 1985 г. В 2019 г. его заменили новые «Правила управления административным делением» (行政区划管理条例) и соответствующий им «Порядок реализации» (行政区划管理条例实施办法).

Изменения границ и статуса административных единиц высшего уровня утверждаются ВСНП, в остальных случаях такие решения находятся в ведении Госсовета, Министерства гражданской администрации и правительств провинциального уровня. Система АТД находится в ведении департамента топонимики и территориального деления Министерства гражданской администрации КНР. Тайвань считается 23-й провинцией КНР, но не учитывается при своде общенациональных данных АТД. Для целей учета Государственным статистическим управлением КНР с 2009 г. ведется единый «Статистический классификатор объектов административно-территориального деления, типа городских и сельских территорий» (统计用区划代码和城乡划分代码库). В его рамках каждому объекту АТД присваивается кодовое обозначение, содержащее информацию о его адми-

[4] Статьи 30 и 31 Конституции КНР гласят, что вся страна делится на провинции, автономные районы и города центрального подчинения. Провинции, автономные районы делятся на автономные округа, уезды, автономные уезды и города; города центрального подчинения и сравнительно крупные города делятся на районы и уезды. Автономные округа делятся на уезды, автономные уезды и города. Уезды, автономные уезды делятся на волости, национальные волости и поселки. Государство в случае необходимости создает специальные административные районы, режим которых устанавливается с учетом конкретной обстановки.

нистративном уровне и типе территории. Классификатор обновляется ежегодно, указываются сведения по состоянию на 30 июня[5].

Китайская административно-территориальная система включает в себя четыре таксономических уровня, а именно провинциальный, окружной, уездный и волостной (см. Табл. 2). Для полноты картины в этой главе рассмотрены также территориальные единицы местного самоуправления (иногда считаются пятым, деревенским уровнем АТД). В Приложении 1 справочно приведены наименования единиц АТД на китайском и сложившийся рекомендуемый перевод на русский и английский языки. Данные о количестве единиц АТД даны по состоянию на конец 2020 г.

Таблица 2
Система АТД и местного самоуправления КНР

№	Уровень и число административных единиц	Типы административных единиц	Количество на 31.12.2020, шт.
1	**Провинциальный (省级) 31**	Провинция	22
		Автономный район	5
		Город центрального подчинения (ГЦП)	4
2	**Окружной (地级) 333**	Городской округ	293
		Округ, в т.ч. • Аймак	10 3
		Автономный округ	30
3	**Уездный (县级) 2844**	Уезд (сельский), в т.ч. • Хошун • Специальный район • Лесной район	1363 49 1 1
		Городской уезд	388
		Автономный уезд, в т.ч. • Автономный хошун	120 3
		Городской район	973
4	**Волостной (乡级) 38741**	Посёлок	21157
		Волость, в т.ч. • Сомон	7846 153
		Этническая волость, в т.ч.	963

[5] Первая часть обозначения содержит 12-значный код объекта АТД: разряды 1–2 (первые две цифры) кодируют провинциальный уровень, 3–4 окружной уровень, 5–6 уездный уровень, 7–9 волостной уровень, 10–12 деревенский уровень. Вторая часть содержит код деления городских и сельских территорий — 3 или 5 цифр, которые кодируют тип территории (типы городских территорий: городская основная, городская пригородная, поселковая центральная, поселковая пригородная, особая; типы сельских территорий: волостная центральная; сельская). К примеру, микрорайон Цзиньюань в г. Гуанчжоу имеет код 440106014007-111, где 44 обозначает провинцию Гуандун, 01 — городской округ Гуанчжоу, 06 — городской район Тяньхэ, 14 — квартал Сяньцунь, 007 — сам микрорайон, 111 — тип территории «городской основной».

		• Этнический сомон	1
		Квартал	8773
		Районная управа (уездный район)	2
5	**Деревенский (村级) Н.д.**	Административное село	Н.д.
		Микрорайон (комьюнити)	Н.д.

Составлено по данным: 中华人民共和国行政区划统计表 [Статистическая таблица АТД КНР]. Официальный сайт Министерства гражданской администрации КНР. URL: http://xzqh.mca.gov.cn/statistics/2020.html

Примечание: без учета Гонконга, Макао и Тайваня.

Первый (провинциальный) таксономический уровень административного деления представлен 31 территориальной единицей. Это 22 провинции[6], 5 автономных районов и 4 города центрального подчинения (ГЦП). Два специальных административных района в данном разделе на этом уровне не учитываются и рассмотрены отдельно ниже. Конфигурация высшего административного уровня отличается высокой устойчивостью: изменений границ административных единиц, их наименований и статуса не происходило уже более двух десятилетий.

Все единицы провинциального уровня формально равны в административном отношении, однако по сложившейся практике главы парткомов Пекина, Тяньцзиня, Шанхая, Чунцина, Гуандуна и СУАР входят в Политбюро ЦК КПК и считаются руководителями второго государственного уровня (副国级). Руководители остальных регионов (включая губернаторов шести упомянутых регионов), как правило, являются членами ЦК КПК и входят в число госслужащих министерско-губернаторского уровня (省部级). Административные единицы провинциального уровня могут принимать собственные не противоречащие государственному законодательству правовые акты в уведомительном порядке.

Современные **провинции** как высшие административные единицы в основном сложились уже в эпоху Мин (XIV–XVII вв.), их история насчитывает, таким образом, более 600 лет. Можно проследить их связь с административными единицами до минской эпохи и с еще более древними государствами, существовавшими в периоды раздробленности Китая. Устойчивости китайских провинций способствовали не только их длительное историческое существование, тяготение к издревле сложившемуся городскому центру, но и определенная географическая целостность. Частично она отражается в названиях тех провинций, в которых присутствуют иероглифы частей света и слова «гора» (*шань*), «река» (*цзян* и *хэ*), «озеро» (*ху*). В сочетании с обозначениями частей света (север — *бэй*, юг — *нань*, восток — *дун*, запад — *си*) это составляет парные географические названия Шаньдун-Шаньси, Гуандун-Гуанси, Хэбэй-Хэнань и Хубэй-Хунань. Указатели на стороны света присутствуют также в «непарных» названиях провинций Шэньси, Цзянси, Юньнань и Хайнань[7], указатели на водные объекты — в названиях про-

[6] Здесь и далее — без учета АТД острова Тайвань.

[7] А также таких городов, как Пекин (кит. Бэйцзин), Нанкин (кит. Наньцзин), Сиань, Наньнин, Наньчан и др.

винций Чжэцзян, Цзянсу, Хэйлунцзян, Цзянси, Цинхай, Сычуань, Хайнань, Хэбэй, Хэнань, Хубэй, Хунань[8].

Города центрального подчинения (ГЦП) это четыре крупнейших города, руководство которых напрямую подчиняется Госсовету КНР. Национальная автономия на высшем административном уровне представлена **автономными районами** каждого из пяти крупнейших нацменьшинств страны (монголы, уйгуры, хуэйцзу, чжуаны и тибетцы).

В ряде ситуаций единицей высшего административного уровня считается также и **Синьцзянский производственно-строительный корпус** (СПСК) (新疆生产建设兵团). Это особое военизированное административно-хозяйственное подразделение, созданное в 1954 г. из военнослужащих с целью освоения приграничных и малонаселенных частей Синьцзян-Уйгурского автономного района (СУАР)[9]. СПСК находится в двойном подчинении Госсовета и правительства СУАР, при этом в пределах своей территории обладает самостоятельными административными и судебными полномочиями. Положение СПСК в системе китайского АТД двойственно, он сочетает в себе признаки административных единиц провинциального и субпровинциального уровней. Политкомиссар СПСК является членом ЦК КПК, как и руководители остальных провинций, во многих правительственных документах СПСК указывается через запятую с провинциями, ГЦП и автономными районами, а также министерствами Госсовета.

По данным на конец 2018 г., корпус административно разделен на 14 дивизий (师), в состав которых входят 179 полков (团), командование расположено в Урумчи. Территории СПСК разбросаны по всему СУАР и выходят к государственным границам Монголии, Казахстана и Киргизии общей протяженностью около 2 тыс. км. Суммарная площадь территории 70,6 тыс. км^2. Численность жителей СПСК составляет 3,1 млн чел., около 90% из них этнические китайцы (ханьцы). На своей территории корпусом управляются 9 городских уездов, 11 поселков, одна волость и 15 городских кварталов. По своему административному статусу управляемые СПСК городские уезды являются уездами прямого подчинения правительства СУАР.

Провинции и автономные районы внутри себя имеют окружное деление, ГЦП — только уездное без окружного.

Второй (окружной) таксономический уровень административного деления представлен 334 единицами, подавляющее большинство из которых — **городские округа**. Единицы окружного уровня могут принимать собственные законодательные акты с последующим утверждением на провинциальном уровне. Большинство провинций не имеет иных единиц окружного уровня, кроме городских округов. В документах городские округа также фигурируют под названием «города с районным делением» (设区的市), в отличие от городских уездов, которые обозначают как «города без районного деления» (不设区的市).

---

[8] А также таких городов, как Шанхай, Хайкоу, Муданьцзян, Тяньцзинь (*цзинь* — брод), Сямэнь, Хумэнь, Аомэнь (*мэнь* — устье) и др.

[9] СПСК продолжает играть важную роль в хозяйственном развитии СУАР, на него приходится порядка 4% площади, 12% населения и 22% валового продукта этого региона.

Из общей массы городских округов выделяются 15, в середине 1990-х гг. наделенные более высоким административным статусом. Это **субпровинциальные городские округа** (副省级市), которые фактически находятся в смешанном подчинении центрального правительства и правительства своей провинции[10]. В их число входят административные центры 10 провинций и 5 **отдельных плановых городских единиц** (计划单列市), которые получили этот статус ещё в конце 1980-х (см. Приложение 2). Хотя они не являются административными центрами своих провинций, но их руководство также имеет ранг вице-губернаторского уровня. Центральные ведомства могут открывать там свои подразделения, минуя провинциальный уровень, а руководители городских органов власти назначаются ЦК КПК. По финансовым вопросам «плановые» города, как и ГЦП, подчиняются напрямую центральному правительству, а не своим провинциям (не отчисляют собранные налоги на провинциальный уровень)[11]. Примечательно, что два из пяти «плановых» городов по числу жителей и размеру экономики находятся на уровне центров соответствующих провинций (Нинбо и Ханчжоу, Шэньчжэнь и Гуанчжоу), а три явно превосходят их (Далянь и Шэньян, Сямэнь и Фучжоу, Циндао и Цзинань).

Ещё одна категория городских округов — это **сравнительно крупные города** (较大的市). Это 18 городских округов, список которых сформирован постановлениями Госсовета КНР 1984, 1988, 1992 и 1993 гг. (см. Приложение 3). В основном они расположены в северной и восточной частях страны. Их особенностью до 2015 г. являлись расширенные законодательные полномочия («достаточно крупные города» фигурируют в Конституции и «Законе КНР о законодательной деятельности»). В число сравнительно крупных городов включались также административные центры провинций и автономных районов, а также городские округа, получившие статус особой экономической зоны. В 2015 г. возможность получить законодательные полномочия была распространена на все остальные городские округа.

Национальная автономия на данном уровне АТД представлена **автономными округами**. Их 30 (количество неизменно с 1982 г.), они расположены в 9 провинциях и автономных районах Китая, все имеют уездное деление. В 20 из них имеется одна титульная народность, в оставшихся 10 — две. Больше всего автономных округов тибетцев (10 шт.), на втором месте мяо (6 шт.). Примерно в половине автономных округов доля этнических китайцев превышает половину населения. Из всех автономных округов выделяется имеющий субпровинциальный статус Или-Казахский автономный округ (расположен в СУАР). Помимо уездного деления он включает в себя также два округа Алтай и Тачэн (Чугучак), каждый из которых, в свою очередь, также имеет уездное деление.

Наименее распространённая в настоящее время административная единица этого уровня — **округ**, во Внутренней Монголии они носят название **аймаков**. В отличие от городских и автономных округов, такие округа руководятся не сами,

[10] Подробнее о субпровинциальных городских округах см.: *Зуенко И.Ю.* О статусе городов субпровинциального значения в КНР // Россия и АТР. 2012. № 2. С. 145–153.

[11] Например, «плановые города», как и ГЦП, оставляют в своем бюджете 50% собранного на их территории НДС, 40% подоходного налога и 100% налога на добавленную стоимость земельных участков.

а делегированными органами вышестоящего правительства. Вместо созыва собственных СНП и НПКС в них функционируют рабочие комитеты вышестоящих СНП и НПКС. Роль народного правительства выполняет окружное административное управление (行政公署), его руководитель — административный комиссар (行署专员). Из 10 оставшихся в Китае округов три расположены во Внутренней Монголии, пять в Синьцзяне, один в Тибете и один в провинции Хэйлунцзян на границе с Россией (округ Большой Хинган).

В отдельную категорию Министерство гражданской администрации выделяет 29 **уездных административных единиц прямого подчинения** (直辖县级行政单位). Несмотря на название, фактически их нужно отнести к окружному уровню, т.к. эти 4 уезда, 6 автономных уездов, 18 городских уездов и единственный в Китае лесной район подчиняются напрямую своей провинции, наравне с входящими в нее городскими округами. 15 уездных административных единиц прямого подчинения находятся в провинции Хайнань, 9 — в СУАР (имеют статус дивизий упомянутого выше СПСК), 4 — в Хубэе и 1 — в Хэнани (см. Приложение 4).

Все административные единицы окружного уровня, за исключением пяти (см. Приложение 5), имеют внутри себя уездное деление.

Третий (уездный) таксономический уровень представлен почти тремя тысячами рядовых (сельских), городских и автономных уездов, а также городских районов. Основная административная единица в сельской местности это сельские (обыкновенные) **уезды**, во Внутренней Монголии они называются **хошуны**.

В урбанизированных районах на этом же уровне АТД находятся **городские районы**. Изначально этим статусом обладали лишь центральные части городов, однако в последние десятилетия в городские районы были преобразованы многие пригородные сельские уезды. Городские районы имеют меньший объем полномочий, чем уезды, более плотно контролируются правительством городского округа, к которому они относятся.

Городские уезды — наиболее самостоятельные единицы уездного уровня. В официальных документах используется название «города без окружного деления» (不设区的市). Городские уезды в составе городских округов считаются находящимися в прямом подчинении провинциальному уровню с передачей полномочий на окружной уровень (代管). В то же время городские уезды в составе автономных округов считаются находящимися в их прямом подчинении (直辖).

Среди городских уездов, по аналогии с субпровинциальными городскими округами, неофициально выделяют категорию **субокружных городских уездов** (副地级市). Это те городские уезды, руководство которых в соответствии с провинциальным законодательством или сложившейся практикой имеет более высокий административный ранг, чем соответствует этой должности в других уездах. Официального учета не ведется, специалисты выделяют около 40–50 городских уездов по всей стране, включая вышеупомянутые уездные единицы прямого подчинения. К примеру, к их числу относится приграничный с Россией город Маньчжурия (Маньчжоули), который иногда также называют «квазипровинциальным городским округом» (准地级市). В финансовом отношении правительст-

во Маньчжурии напрямую подчиняется провинциальному уровню (правительство Внутренней Монголии), по остальным вопросам находится в подчинении окружного уровня (городской округ Хулун-Буир).

Национальная автономия на уездном уровне представлена 120 **автономными уездами (автономными хошунами)** одной (91 шт.), двух (20 шт.), трех (7 шт.), четырех (1 шт.) или пяти (1 шт.) национальностей. Больше всего автономных уездов в провинции Юньнань (29 шт.), ГЧАР (12 шт.) и Гуйчжоу (11 шт.).

Наиболее редко встречающиеся единицы уездного административного уровня — лесные районы и специальные районы. Единственный в Китае **лесной район** Шэньнунцзя расположен в провинции Хубэй. Он не относится ни к одному городскому округу, а находится в прямом подчинении провинции. Большую часть территории занимают лесные угодья и одноимённый национальный парк. Единственный **специальный район** Лючжи расположен в городском округе Люпаньшуй провинции Гуйчжоу. Его возникновение исторически связано с концентрацией в этой местности горнодобывающих предприятий. В административном плане лесной и специальный районы приравнены к сельским уездам.

Все уездные административные единицы имеют волостное деление.

Четвертый (волостной) таксономический уровень составляют почти 30 тыс. единиц, их можно разделить на расположенные на сельских, слабо урбанизированных и внутригородских территориях.

Основой низового административного деления в сельской местности Китая являются **волости** (во Внутренней Монголии называются **сомоны**), в слабо урбанизированной — **поселки**. Волости и поселки являются полноправными единицами АТД со своими СНП и народными правительствами. Крупнейший поселок уезда, где расположено уездное правительство, имеет статус выше, чем остальные поселки и волости того же уезда. Неформально его обычно называют «пригородный поселок» (城关镇), в ходу и вариант «уездный город» (县城 или 县治). Также поселки иногда подразделяют на: 1) «административно учрежденные» (建制镇), создание которых было утверждено на провинциальном уровне; и 2) все остальные, созданные уездными властями напрямую. С 1984 по 2002 г. действовали критерии Министерства гражданской администрации, согласно которым для преобразования волости в посёлок было необходимо не менее 10% занятых вне сельского хозяйства. После отмены этих критериев полномочия по преобразованию волостей в поселки перешли на местный уровень.

Ранее широко распространенный в сельской местности способ управления через делегированные органы к настоящему времени практически не используется. Начиная с 1950-х годов такой формат осуществлялся посредством создания в уездном правительстве **районных управ**, которым в условиях плановой экономики были делегированы полномочия проводить в жизнь правительственный курс в отдельных сельских районах. Такие районы формально должны называться уездными районами (县辖区), однако по сложившейся традиции их именуют «районными управами» по названию руководящего органа. С началом рыночных реформ нужда в районных управах отпала, начался курс на их слияние с волостями и поселками (撤区并乡). В итоге число районных управ с более чем 8 тыс. в начале 1980-х сократилось до примерно тысячи в середине 1990-х, к 2001 г.

осталось менее сотни. По состоянию на конец 2020 г. в Китае оставалось лишь две районные управы в провинции Хэбэй и в СУАР.

Территория китайских городов (городских районов и городских уездов) на низовом уровне разделяется на городские **кварталы**, которыми руководят квартальные канцелярии. Как и районные управы, квартальные канцелярии являются делегированными органами соответствующих народных правительств, в данном случае городского района или городского уезда. С 1954 по 2009 г. действовали общегосударственные правила, по которым число кварталов в городе определялось из расчета примерно 50 тыс. жителей на одну канцелярию. Этой же пропорции обычно придерживаются и в настоящее время. Помимо городских районов и городских уездов в отдельных случаях кварталы могут быть созданы правительством сельского уезда на месте одного из входящих в уезд поселков. В настоящее время критерии создания кварталов устанавливаются на провинциальном уровне.

Волостной уровень является самым нижним звеном системы АТД.

Расположенный ниже волостного ***пятый (деревенский)*** таксономический уровень представляет собой местное самоуправление (基层自治). Правовой базой функционирования местного самоуправления являются законы «Об организации комитетов деревенских жителей» (村民委员会组织法) 1998 г. и «Об организации комитетов городских жителей» (城市居民委员会组织法) 1990 г., с поправками, внесенными в 2018 г. В сельской местности основной единицей этого уровня является **административное село** (行政村), представляющее собой объединение нескольких близлежащих «естественных» деревень (自然村). В административных селах на выборной основе избирается сельский староста и функционирует парторганизация КПК. В монгольских регионах административные единицы этого уровня называются *гацаа* (嘎查).

В городах нижний уровень внутригородского территориального устройства составляют микрорайоны (комьюнити, 社区), которыми управляют формируемые на выборной основе комитеты жителей.

1.3. Городские административные единицы

К городским административным единицам (используется термин «организованные города» 建制市) относятся 4 города центрального подчинения, 293 городских округа и 388 городских уездов, всего 685 единиц. В каждом из них под названием «город» (кит. 市 *ши*, англ. *city*) объединены основное урбанизированное ядро (сконцентрированная многоэтажная застройка с преобладанием несельскохозяйственной деятельности населения, неофициально эта центральная часть называется 市区), урбанизированные ядра второго порядка (города-спутники, крупные поселки и т.п.) и прилегающие полугородская (пригороды, 郊区) и сельская территории.

Дополнительную сложность представляет отсутствие в официальном наименовании городских единиц указания на ее административный уровень. Китайское 市 и английское city применительно к КНР может обозначать городскую

административную единицу провинциального, окружного или уездного уровня, самого разного размера и численности населения. Так, крупнейший «город» (городской округ) Хулун-Буир во Внутренней Монголии имеет площадь 250 тыс. км^2, что больше Великобритании.

В официальных документах и госпрограммах используется дифференцированный подход к городам в зависимости от их людности (см. Табл. 3).

Таблица 3
Официальная классификация городов КНР по числу жителей

Численность жителей	Категория города
Менее 200 тыс.	Малый II 小
От 200 до 500 тыс.	Малый I
От 500 тыс. до 1 млн	Средний 中
От 1 до 3 млн	Большой II 大
От 3 до 5 млн	Большой I
От 5 до 10 млн	Особо крупный 特大
Более 10 млн	Сверхкрупный 超大

Источник: *Чубаров И.Г.* «Урбанизация нового типа» — новый этап развития городской системы КНР // Проблемы Дальнего Востока. 2015. № 5. С. 23–30.

«Город» в КНР — это обширная административная единица разного административного статуса, носящая название того населенного пункта, где расположены его органы управления, включающая в себя ряд других городских поселений и промежуточных территорий. Зачастую складывается ситуация, когда в состав «городов»–городских округов) входят один или несколько других «городов»–городских уездов, уступающих по значимости центральному городу, множество иногда достаточно крупных посёлков, а также сельская местность. Здесь проживает, помимо горожан, и сельскохозяйственное население, причем часто деревни могут находиться прямо внутри обычной городской застройки (т.н. «внутригородские деревни» 城中村). В них, помимо прописанных горожан, на постоянной основе проживает значительное число приезжих из других регионов. При этом лишь в середине 2010-х ушло в прошлое существовавшее с середины 1950-х годов разделение прописки на городскую и сельскую.

Достаточно специфично и отображение поселков на мелкомасштабных географических картах. Обычно к пунсону, обозначающему местонахождение поселка–административного центра вышестоящей единицы, подписывается только название всей административной единицы (уезда, хошуна и т.д.). Название же самого поселка дается рядом в скобках либо опускается.

Перечисленные особенности необходимо учитывать для корректного использования статистических данных, особенно при межстрановых сравнениях.

Городов центрального подчинения всего четыре, в их число входит и столица Пекин. ГЦП характеризуются огромной территорией (более 10 тыс. км^2) и отсутствием в их составе городов более низкого уровня. Окружной уровень АТД выпадает, имеется только уездное деление. К настоящему времени в Пекине,

Тяньцзине и Шанхае не осталось сельских уездов, все они были преобразованы в городские районы. Только в Чунцине в связи с огромной территорией сохранилось 12 уездов (8 обычных сельских и 4 автономных).

Городские округа имеют наиболее сложную административную ситуацию, помимо городских районов и сельских уездов они могут включать в себя и **городские уезды**.

Например, городской округ Цзиньхуа провинции Чжэцзян включает в себя два городских района Учэн (историческое местоположение поселения Цзиньхуа) и Цзиньдун, три сельских уезда Уи, Пуцзян и Паньань, а также четыре городских уезда Ланьси, Иу, Дунъян и Юнкан. На волостном уровне все они разделены на 76 поселков, 36 волостей и 40 кварталов, в свою очередь состоящих из 310 микрорайонов и 4438 деревенских комитетов. Городами в нашем понимании являются и сам городской центр Цзиньхуа, и входящие в его состав уездные центры, и даже отдельные поселки, которые в этом богатом и освоенном регионе сами зачастую имеют долгую историю и выступают в качестве городских центров низшего звена.

Другой пример: городской округ Муданьцзян провинции Хэйлунцзян включает в себя 4 городских района Дунъань, Сиань, Айминь и Янмин, 5 городских уездов Суйфэньхэ, Хайлинь, Нинъань, Мулин и Дуннин, а также сельский уезд Линькоу. Каждый городской район делится на несколько кварталов, поселков, в одном существует также национальная волость. Каждый из пяти городских уездов включает в себя несколько поселков, в двух есть и волости. Сельский уезд также включает в себя только поселки и волости.

С 2007 г. согласно «Закону КНР о городском планировании» (城乡规划法) генпланы ГЦП, административных центров провинций и автономных районов, а также некоторых городских округов утверждаются Госсоветом КНР (всего более 100 городов), а остальных — правительствами соответствующих провинциальных единиц.

Из-за идущей урбанизации количество поселков постоянно растет, а волостей — уменьшается. Общегосударственных критериев преобразования волостей в поселки не существует, эти полномочия переданы на уровень провинций[12]. Кроме того, идет дискуссия о необходимости присвоения городского статуса наиболее крупным и развитым поселкам (撤镇改市). Это связано с тем, что от-

[12] К примеру, в пров. Цзянси в 2020 г. были установлены такие основные критерии преобразования волости в поселок: население центральной (застроенной) части не менее 5 тыс. чел., площадь не менее 2 тыс. км^2, доля первичного сектора в добавленной стоимости экономики не более 20%, месторасположение волостного правительства имеет статус микрорайона. Требования к социальной сфере: площадь центра социального обслуживания не менее 1500 м^2, 100% деревенских (микрорайонных) центров обслуживания членов КПК соответствует стандарту из расчета 30 м^2 на 100 семей, имеется один детский сад на 10 тыс. постоянных жителей, одна начальная школа на 10–20 тыс., одна средняя школа низшей ступени на 20–40 тыс., имеется государственный медпункт, культурный центр, спортивный центр (не менее 5 видов спорта), центр обслуживания пожилых жителей, центр обслуживания инвалидов, общедоступное (бесплатное) кладбище или иное место упокоения, отдел полиции и отдел общественной безопасности. Требования к инфраструктуре: полное покрытие общественным транспортом, водопроводом, оптоволоконным интернетом и мобильным интернетом стандарта 4G, наличие очистных сооружений, мусорных станций, почтовой службы, общественных туалетов, хорошее состояние окружающей среды.

дельные поселки в наиболее развитых провинциях по числу жителей и объему экономики превосходят многие городские уезды в других частях страны. Яркие примеры — поселки Юйшань (городской округ Вэньчжоу, провинция Чжэцзян) и Шишань (городской округ Фошань, провинция Гуандун). Повышение статуса поселков также актуально для городского округа Дунгуань в провинции Гуандун, в котором исторически отсутствует уездное деление. Новые административные единицы могут получить названия «городских поселков» (镇级市) либо «городских волостей» (乡级市, по аналогии с городскими уездами).

Создание таких «городских поселков» или «городских волостей» на данный момент законодательно невозможно, однако с 2010 г. на официальном уровне используется категория «экономически развитые поселки» (经济发达镇). Их число и объем полномочий каждая провинция определяет для себя самостоятельно. В 2016 г. были очерчены ориентировочные критерии выделения экономически развитых поселков: около 100 тыс. жителей (для центральной и северо-восточной частей страны — 50 тыс., для западной — 30 тыс.), вхождение в 10% единиц волостного уровня данной провинции с наиболее высоким уровнем урбанизации и бюджетными доходами[13].

1.4. Национальные автономии

Важной характеристикой китайской системы АТД является существование на провинциальном, окружном и уездном административных уровнях территориальных единиц, образованных по национальному (этническому) принципу (民族自治地方). Всего в Китае их насчитывается 155, их делами ведает Государственный комитет по делам национальностей[14]. Правовой основой системы госуправления в таких частях страны является шестой раздел Конституции КНР и «Закон КНР о национальном районном самоуправлении» 1984 г. (民族区域自治法). Вместе с тем законодательство, устанавливая компетенции СНП и народных правительств автономных районов, исключает признание права наций на самоопределение. Это подчеркивает конституционное определение Китая как «единого многонационального государства». В пределах национальных автономий проживает 70% всех неханьцев, их площадь составляет $^{2}/_{3}$ от площади страны. Выделяются юго-западные провинции Юньнань и Гуйчжоу, где суммарно расположена почти половина всех национальных автономий.

Глава правительства национальной автономии должен принадлежать к титульной нации, ее представители должны также входить в число руководства местного СНП. Другие нацменьшинства обладают правом на соответствующую своей доле в численности населения квоту в СНП и правительстве. В национальных

[13] 关于深入推进经济发达镇行政管理体制改革的指导意见. [Руководящие рекомендации по углублению структурной реформы административного управления экономически развитыми поселками]. Канцелярия ЦК КПК, Канцелярия Госсовета КНР. 19.12.2016.

[14] Официальный список всех национальных автономных единиц размещен на сайте Государственного комитета по делам национальностей. URL: http://www.seac.gov.cn/seac/ztzl/mzzzdf/index.shtml

автономиях могут на официальном уровне использоваться языки нацменьшинств и проводиться традиционные религиозные обряды.

Собственные административные единицы высшего уровня (**автономные районы**) имеют пять национальных меньшинств КНР, а именно монголы, уйгуры, чжуаны, хуэйцзу и тибетцы. На окружном уровне организовано 30 **автономных округов** 17 народностей, а именно монголов, хуэйцев, тибетцев, мяо, дун, буи, туцзя, корейцев, цян, и, киргизов, казахов, дайцев, цзинпо, лису, хани и чжуанов. На уездном уровне существует 120 **автономных уездов (автономных хошунов)**[15]. При этом каждая национальная автономная единица может иметь как одну, так и несколько титульных народностей. Внутри национальных автономий могут создаваться нижестоящие автономии других народностей, кроме титульной. Отметим, что, несмотря на быструю урбанизацию, ни одна из национальных административных единиц не является городской.

Наименования национальных автономий унифицированы: на первом месте идет местный топоним, на втором — титульная народность или народности, на третьем — административно-территориальный статус[16]. Исключения — исторически сложившиеся названия, такие как Тибетский автономный район или Эвенкийский автономный хошун. В названии единственного автономного уезда с пятью титульными народностями вместо их перечисления фигурирует «многонациональный» (各族). Наибольшее количество автономных административных единиц имеют народности мяо (26), хуэйцы (14) и маньчжуры (11).

На волостном уровне особняком стоят 963 **этнические волости** (民族乡), в т.ч. один этнический сомон. Их начали создавать в 1950-х годах в волостях с повышенной долей нацменьшинств в соответствии с «Указанием Госсовета КНР по некоторым вопросам создания этнических волостей» (国务院关于建立民族乡若干问题的指示). В 1993 г. Госкомитетом по делам национальностей было принято отдельное «Положение об административной работе в этнических волостях» (民族乡行政工作条例). Этнические волости не относятся к районам национального самоуправления, однако в указанных документах закреплены права на ведение делопроизводства на национальном языке, приоритетное включение представителей местных этносов в состав правительства, развитие местной культуры и др.[17]. Критерием для создания этнической волости считается примерно треть представителей нацменьшинств в населении.

На этом же уровне существуют **этнические поселки** (民族镇). Их создавали в районах компактного проживания нацменьшинств до 1992 г., после чего эта практика была прекращена. Управление этническими поселками осуществляется

---

[15] Аймак, хошун и сомон — исторически принятые во Внутренней Монголии наименования округов, уездов и волостей. Сами по себе они не являются национальными автономиями.

[16] На русском языке первые два пункта принято писать через дефис, в случае автономных районов — с заглавной буквы. К примеру: (广西壮族自治区) Гуанси-Чжуанский автономный район (топоним — Гуанси, титульная нация — чжуаны, административный статус — автономный район); (海西蒙古族藏族自治州) Хайси-монголо-тибетский автономный округ (провинция Цинхай); (连山壮族瑶族自治县) — Ляньшань-яо-чжуанский автономный уезд (городской округ Цинюань провинции Гуандун).

[17] С 1983 по 2016 г. также действовало «Уведомление Госсовета КНР по вопросам создания этнических волостей» (国务院关于建立民族乡问题的通知).

аналогично этническим волостям. Таких поселков в Китае насчитывается около 60 (официальной статистики не ведется).

В качестве исторического исключения в Китае существуют 5 городских районов, имеющих титульную национальность в своем названии (см. Приложение 6). В четырех из них это хуйэцзу, в одном — дауры. Они и создаваемые на деревенском уровне многочисленные этнические деревни (民族村) не относятся к национальным автономиям и не имеют особых политических прав, но могут участвовать в соответствующих госпрограммах по развитию нацменьшинств, использовать свой статус для привлечения туристов и т.д.

1.5. Районы с особыми административно-хозяйственными правами

Характерной чертой АТД КНР также является широкое распространение районов с особыми хозяйственно-административными правами. Наиболее важные из них — это новые районы государственного уровня (国家级新区), особые (специальные) экономические зоны (ОЭЗ/СЭЗ, 经济特区) и зоны свободной торговли (ЗСТ, 自由贸易试验区). Такие районы формально не входят в систему АТД, но фактически организованы по территориальному принципу и в пределах своих границ реализуют многие полномочия местных правительств. Многим из них присваивается статистический код классификатора единиц АТД. По данным Китайской ассоциации зон развития, в 2018 г. насчитывалось более 2,5 тыс. особых хозяйственных зон, из них 2,1 тыс. уровня провинции и ниже. Наибольшее значение из них имеют следующие.

Первый **новый район государственного уровня** Пудун был образован в 1992 г. в Шанхае. Эксперимент был признан успешным, и в 2006 г. был создан второй такой район — Биньхай в Тяньцзине. В дальнейшем новые районы появились и в других городах. По состоянию на конец 2020 г. на территории КНР созданы 19 новых районов (см. Приложение 7), еще несколько находились в процессе создания. Ключевые из новых районов (Пудун, Биньхай, Сюнъань) по отдельным вопросам напрямую подчиняются центральному правительству, т.е. по объему полномочий сравнимы с субпровинциальными городскими округами (см. Приложение 2). Другие новые районы находятся на одном уровне с городскими округами или субокружными городскими уездами.

Первые четыре **особые экономические зоны** были созданы в 1979–1981 гг. в провинциях Гуандун и Фуцзянь, в их пределах действует упрощенный режим инвестиционной и внешнеэкономической деятельности. Формирование правовых основ деятельности ОЭЗ происходило на трех уровнях. Базовые постановления принимались Госсоветом КНР с распространением сразу на все подобные спецзоны. Второй уровень законодательной базы составили постановления, принимаемые правительством или собранием народных представителей провинции (Гуандун или Фуцзянь). Наконец, часть нормативных актов, главным образом касавшихся конкретных проблем, утверждали на уровне управляющих комитетов. Этим объясняются существующие различия условий хозяйственной деятельности между зонами одной категории. В 1988 г. статус ОЭЗ при своем образовании

получила целиком новая провинция Хайнань, в начале 2010-х гг. — два городских округа в СУАР. Сейчас на территории Китая существует семь ОЭЗ (см. Приложение 8), крупнейшая и наиболее успешная из которых — Шэньчжэнь в провинции Гуандун.

Зоны свободной торговли начали создаваться с 2013 г. в наиболее развитых городах и провинциях. Первая подобная зона была создана в Шанхае, за ней в 2015 г. последовали зоны в Гуандуне, Фуцзяне и Тяньцзине. В настоящее время по всей стране создано 12 зон свободной торговли. В основном ЗСТ это небольшие по площади территории крупных городов, на которых применяется упрощенный режим внешнеторговых операций. В 2018 г. провинции Хайнань целиком был присвоен новый статус «порт свободной торговли» (自由贸易港). Все ЗСТ имеют собственные административные комитеты.

Новаторская «анклавная» модель территориального управления применена в провинции Гуандун в Шэньчжэнь-шаньвэйской **зоне спецсотрудничества** (特别合作区). Эта спецзона создана в 2011 г. на части территории городского округа Шаньвэй провинции Гуандун и на 30 лет передана под управление другому городскому округу той же провинции, Шэньчжэню (Шэньчжэнь и Шаньвэй между собой не граничат)[18]. Административный комитет зоны спецсотрудничества является делегированным органом правительства Шэньчжэня.

Помимо вышеперечисленных многочисленные зоны развития (开发区) и т.п. создаются на окружном и более низких уровнях АТД. Административный уровень таких зон можно определять по рангу ее руководителя в системе государственной службы.

1.6. Специальные административные районы

Уникальной чертой китайского государственного устройства является наличие в составе страны **специальных административных районов** (САР). Идея создания таких районов была выдвинута китайским руководством в 1981 г. в расчете на мирное воссоединение с Тайванем и отторгнутыми еще в XIX в. Гонконгом и Макао. Конституция 1982 г. позволила этим тогда только перспективным САР рассчитывать на долгосрочное поддержание своего особого режима

[18] До 2019 г. в Шэньчжэнь-шаньвэйской зоне спецсотрудничества применялась уникальная модель управления. Спецзоной руководил административный комитет, являвшийся делегированным органом правительства провинции Гуандун. Финансами спецзоны распоряжалось правительство Шэньчжэня, а земельные отношения находились в ведении Шаньвэя. Секретарь парткома и директора департаментов социального профиля назначались правительством Шаньвэя, глава административного комитета и директора департаментов экономического профиля — правительством Шэньчжэня, их заместители — двумя городами совместно на ротационной основе. Четыре поселка, где расположена зона, были преобразованы в городские кварталы, их руководство также назначалось совместно на ротационной основе. Собранные в спецзоне налоги распределялись в следующей пропорции: 50% оставались в самой зоне и по 25% перечислялись в бюджеты Шэньчжэня и Шаньвэя. Для целей статистического учета 70% валового продукта относилось на баланс Шэньчжэня и 30% на баланс Шаньвэя. С 2019 г. Шэньчжэнь-шаньвэйская специальная зона сотрудничества полностью переведена в подчинение Шэньчжэня, став фактически его городским районом.

«с учетом конкретной обстановки» в рамках курса «одна страна — две системы» (一国两制). Решение о передаче Гонконга было зафиксировано в 1984 г. в совместной китайско-британской декларации, о передаче Макао — в 1987 г. в аналогичной китайско-португальской декларации. Нынешней правовой базой функционирования САР в составе КНР является 31-я статья Конституции, а также соответствующий «Основной закон» (基本法), принятые ВСНП КНР в 1990 г. для Гонконга и в 1993 г. для Макао. Срок автономии установлен в совместных декларациях и составляет 50 лет со дня вхождения каждого района в состав КНР — таким образом, до 2047 г. для Гонконга и до 2049 г. для Макао.

Уровень автономии, которым обладают Гонконг и Макао в составе КНР, можно назвать беспрецедентным. САР имеют полный набор государственных символов (флаг, герб и гимн) и осуществляют самоуправление по всему кругу государственных вопросов, за исключением вопросов вооруженных сил и внешней политики, под своим именем участвуют в международных неполитических организациях, включая такие крупные, как ВТО и Международный олимпийский комитет. Используется собственный, отличающийся от остального Китая правовой, валютный, паспортно-визовый, фискальный, таможенный, пограничный, языковой режимы, функционируют самостоятельные органы внутренних дел, многопартийная политическая система и основанная на рыночных принципах экономика. САР бюджетно самостоятельны и не отчисляют налогов в национальный бюджет.

Макао и в особенности Гонконг являются «государствами в государстве» с собственным политическим и административно-территориальным устройством. Территориально Гонконг разделен на 18 округов (районов, 地区, districts), в каждом из которых функционирует избираемый раз в 4 года окружной комитет (районный совет, 区议会, District Council). Административно-территориальное устройство Макао состоит из 2 муниципалитетов (市), в состав которых входят 7 приходов (堂区, фрегезий). В 2013 г. Макао на правах долгосрочной аренды получил участок площадью около 1,1 км^2 на территории соседнего городского округа Чжухай провинции Гуандун. Здесь построен студгородок Университета Макао, действует юрисдикция Макао.

Оба САР направляют своих делегатов в ВСНП и НПКСК (с 1975 г. до возвращения в состав КНР — в составе делегации провинции Гуандун). Для поддержания административных контактов с остальной территорией Китая в каждом из них функционирует Канцелярия по связям Госсовета (联络办公室) и Управление уполномоченного МИД КНР (特派员公署). В Пекине соответственно открыты официальные представительства Гонконга и Макао (驻北京办事处). Роль Гонконга и Макао в экономике КНР постепенно снижается, однако политическое значение курса «одна страна — две системы» остается по-прежнему высоким.

Приложение 1

Справочная таблица наименований единиц АТД КНР на русском и английском языках

特别行政区	Special administrative region	Специальный административный район (САР)
省	Province	Провинция
自治区	Autonomous region	Автономный район
直辖市	Municipality directly under the central government	Город центрального подчинения (ГЦП)
副省级市	Sub-provincial municipality	Субпровинциальный городской округ
计划单列市	City designated in the state plan	Отдельная плановая городская единица
地级市	Prefecture-level city	Городской округ
地区	Prefecture	Округ
自治州	Autonomous prefecture	Автономный округ
盟	League	Аймак
国家级新区	State-level new district	Новый район государственного уровня
市辖区	Municipal district	Городской район
县级市	County-level city	Городской уезд
县	County	Уезд (сельский)
自治县	Autonomous county	Автономный уезд
旗	Banner	Хошун
自治旗	Autonomous banner	Автономный хошун
特区	Special region	Специальный район
林区	Forest region	Лесной район
区公所	District office	Районная управа
县辖区	County district	Уездный район
镇	Town	Поселок (городского типа)
乡	Township	Волость
苏木	Sumu	Сомон
民族乡	Ethnic township	Этническая волость
民族苏木	Ethnic sumu	Этнический сомон
街道	Subdistrict	Квартал
行政村	Administrative village	Административное село
社区	Community	Микрорайон (комьюнити)

Приложение 2

Субпровинциальные административные единицы
(副省级行政区划单位)

Городские округа, в т.ч.:
- Административные центры провинций: Гуанчжоу, Ухань, Чэнду, Нанкин, Сиань, Ханчжоу, Цзинань, Шэньян, Чанчунь, Харбин;
- Отдельные плановые городские единицы: Далянь, Циндао, Нинбо, Сямэнь и Шэньчжэнь;

Новые районы: Пудун, Биньхай, Сюнъань;
Автономный округ: Или-Казахский автономный округ.

Приложение 3

Сравнительно крупные города
(较大的市)

Провинция Хэбэй: Таншань, Ханьдань;
Провинция Шаньси: Датун;
АРВМ: Баотоу;
Провинция Цзилинь: Цзилинь;
Провинция Ляонин: Далянь, Аньшань, Фушунь, Бэньси;
Провинция Хэйлунцзян: Цицикар;
Провинция Цзянсу: Уси, Сучжоу, Сюйчжоу;
Провинция Аньхой: Хуайнань;
Провинция Шаньдун: Циндао, Цзыбо;
Провинция Хэнань: Лоян;
Провинция Чжэцзян: Нинбо.
До 1997 г. также Чунцин.

Приложение 4

Уездные административные единицы провинциального подчинения
(省直辖县级行政单位)

Провинция Хайнань: уезды Динъань, Туньчан, Чэнмай и Линьгао, городские уезды Учжи, Цюнхай, Вэньчан, Ваньнин и Дунфан, автономные уезды Байша-лиский, Чанцзян-лиский, Лэдин-лиский, Линшуй-лиский, Баотин-ли-мяоский и Цюнчжун-ли-мяоский;
Синьцзян-Уйгурский автономный район: городские уезды Шихэцзы, Арал, Тумшук, Уцзялян, Бэйтунь, Темэньгуань, Шуанхэ, Кокдала и Куньюй;
Провинция Хубэй: городские уезды Сяньтао, Цяньцзян и Тяньмэнь, лесной район Шэньнунцзя;
Провинция Хэнань: городской уезд Цзиюань.

Приложение 5

Городские округа без уездного административного деления
(不设市辖区的地级市(直筒子市))

Провинция Гуандун: Дунгуань, Чжуншань;
Провинция Хайнань: Даньчжоу, Саньша;
Провинция Ганьсу: Цзяюйгуань.

Приложение 6

Этнические городские районы
(民族市辖区)

Провинция Хэйлунцзян: Мэйлисы-Даурский (в составе городского округа Цицикар);
Провинция Хэнань: Гуаньчэн-Хуэйский (в составе городского округа Чжэнчжоу), Чаньхэ-Хуэйский (в составе городского округа Лоян), Шуньхэ-Хуэйский (в составе городского округа Кайфэн);
Автономный район Внутренняя Монголия: Хуйэминь (в составе городского округа Хух-Хото).

Приложение 7

Новые районы государственного уровня
(国家级新区)

1. Пудун (ГЦП Шанхай), 1992 г.
2. Биньхай (ГЦП Тяньцзинь), 2006 г.
3. Лянцзян (ГЦП Чунцин), 2010 г.
4. Архипелаг Чжоушань (пров. Чжэцзян), 2011 г.
5. Ланьчжоу (пров. Ганьсу), 2012 г.
6. Наньша (пров. Гуандун), 2012 г.
7. Сисянь (пров. Шэньси), 2014 г.
8. Гуйань (пров. Гуйчжоу), 2014 г.
9. Сихайань (пров. Шаньдун), 2014 г.
10. Цзиньпу (пров. Ляонин), 2014 г.
11. Тяньфу (пров. Сычуань), 2014 г.
12. Сянцзян (пров. Хунань), 2015 г.
13. Цзянбэй (пров. Цзянсу), 2015 г.
14. Фучжоу (пров. Фуцзянь), 2015 г.
15. Дяньчжун (пров. Юньнань), 2015 г.
16. Харбин (пров. Хэйлунцзян), 2015 г.
17. Чанчунь (пров. Цзилинь), 2016 г.
18. Ганьцзян (пров. Цзянси), 2016 г.
19. Сюнъань (пров. Хэбэй), 2017 г.

Приложение 8

Особые экономические зоны
(经济特区)

Провинция Гуандун: Шэньчжэнь, Чжухай, Шаньтоу;
Провинция Фуцзянь: Сямэнь;
Провинция Хайнань: целиком;
Синьцзян-Уйгурский автономный район: Кашгар, Хоргос.

Глава 2
ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА КОНТРОЛЯ ЧИСЛЕННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ КИТАЯ

DOI: 10.48647/IFES.2022.67.75.005

В отличие от большинства стран мира в Китае с древнейших времен существовала система контроля за ростом и движением населения. В эпоху династий Хань и Тан проводились переписи населения в масштабах всей страны (например, во 2 г. н.э., 140 г. н.э. и 742 г. н.э. соответственно). Факт проведения переписей населения в Китае в те годы, когда во многих странах мира еще отсутствовала государственность, отмечают не только китайские демографы, но и многие западные ученые. Известный историк-демограф Х. Биленштейн еще в конце 40-х гг. XX века в своей известной статье отмечал наличие в древнем Китае такого механизма учета населения, как перепись, которая была необходима китайским императорам для определения размера и порядка налогообложения, отбывания трудовой и воинской повинности и оценки произведенного в стране продукта[1]. Во Франции впервые перепись населения была проведена только в 1665 г., в Швеции — в 1749 г., в других странах Европы — еще позже. О проведении регулярного учета населения в Китае говорил и о. Иакинф (Н. Бичурин). Он упоминал о первой, как он считал, поголовной переписи в Китае по семействам и душам в 703 году от Р.Х., а также дал подробную информацию о результатах переписи населения Китая 1812 г.[2].

В древнем Китае, таким образом, проводились поголовные переписи населения, результаты которых должны были подтвердить или скорректировать результаты постоянного учета и регистрации населения страны. Однако для их проведения не отводилось определенное время, они проводились только в те годы, когда была спокойная обстановка, не было внешних войн и внутренних беспорядков. Из-за того, что многие дворы уклонялись от статистического учета с целью избежать налогообложения, воинской и трудовой повинности, а многие помещики из-за этого также стремились занизить численность крестьян, во многих районах проживания они не были включены в статистические сводки. В частности, в период династии Сун на юге Китая от 30 до 50 семей описывались как

[1] Подробнее см.: *Bielenstein Hans.* The Census of China during the Period 2–742 A.D. / The Museum of Far Eastern Antiquites (Ostasiatiska Samplugarna), Bulletin No. 19, Stockholm, 1947. P. 125–163.

[2] Цит/ по: *Бичурин Н.Я.* Статистическое описание Китайской империи. М.: Восточный дом, 2002. С. 77–78.

одна семья, в результате по регистрационным данным численность населения была намного меньше, чем фактическая, а в статистические материалы периода династии Цин не было включено население, проживающее в пограничных районах на Северо-Востоке Китая.

Система регистрации населения в Китае сложилась еще в период Западного Чжоу (XI в. — 770 г. до н.э.). Тогда при дворе вана было учреждено специальное управление по регистрации населения (司民), которому вменялось в обязанность регистрировать выживших после родов младенцев во время прорезания первого зуба — мальчиков в возрасте 8 месяцев и девочек в возрасте 7 месяцев, рассчитывать численность сельского и городского населения и проводить выборочные опросы населения один раз в три года, после этого в год проведения выборочного опроса в октябре направлять отчет в столицу.

В периоды Шан и Чжоу главной низовой структурной единицей поселения, где осуществлялся первичный учет населения, была община (社, *шэ*). По этой системе 25 семей (家, *цзя)* объединялись в одну общину, в которой все жители должны были быть переписаны в одну книгу. Эта перепись являлась регистрацией и называлась «общинной книгой» (书社). В те годы использовался деревянный ксилограф, а регистрация населения велась посредством записей на бамбуковых пластинках.

Особенно важное значение имела организация системы учета населения Китая, которая в своем завершенном виде функционировала еще до нашей эры в эпоху династии Чжоу. Как отмечалось в исторической хронике «Вэньсянь тункао. Чжии каои»: «Пять семей (家, *цзя*) образуют квартал (鄙, *би*), пять кварталов образуют деревню (闾, *люй*), четыре деревни образуют род (族, *цзу*), пять родов образуют землячество (党, *дан*), пять землячеств образуют округ (州, *чжоу*), пять округов образуют родину (乡, *сян*)»[3].

В период Чуньцю (770–476 гг. до н.э.) во всех государствах, находившихся на территории Китая — Лу, Ци, Вэй, У и Юэ, строго соблюдалась «система ведения общинных книг» (书社制度), где одна община (社) состояла из 25 семей (家). Таким образом, в этих общинных книгах хранилась информация о фактическом состоянии всего населения.

В период Чжаньго («Воюющих государств») в царствах Хань, Чжао, Вэй и Цинь использовалась «система регистрации для планирования сверху» (上计制度). Начальники областей (郡, *цзюнь*) и уездов (县, *сянь*) должны были в конце каждого года, исходя из ожидавшегося количества дворов на конец года следующего, предоставлять правителю страны (国君) информацию о предполагаемых объемах налоговых сборов.

Эта система еще более строго соблюдалась в периоды Цинь и Хань. В последующий период, во времена династий Тан, Сун, Мин и Цин, она усложнилась. Ежегодно местным властям необходимо было подавать доклад в виде «реестра государственной регистрации» (国籍簿) или «сводных статистических записей» (会计录), в который включались данные о населении, земельных наделах, налогах и другая статистика. Таким образом, большую часть информации о насе-

[3] Цит. по: 人口学词典 [Словарь народонаселения]. Ред. Лю Чжэн. Пекин: Жэньминь дасюэ чубаньшэ, 1986. С. 413.

лении Китая в различные исторические периоды можно почерпнуть из вышеупомянутых реестров государственной регистрации и сводных статистических записей.

В период Чжаньго в 375 г. до н.э. была создана система «регистрации по пяти семьям» (户籍详五), а в 356 г. до н.э. были проведены определенные изменения в системе регистрации населения, суть которых состояла в переходе к одновременной системе гражданского и воинского учета. Такая система создавала своего рода круговую поруку (连环保) в рамках пяти семейств, при которой каждая семья несла ответственность за невыполнение одним из членов пяти семей своих обязанностей, связанных с уплатой налогов, воинской службой или выполнением трудовой повинности. В том случае, если в одной из семей кто-то совершал преступление, ответственность за это несли все семьи. Аналогичная структура общества на низовом уровне сохранилась и в периоды Хань и Цинь с той лишь разницей, что рамки ответственности расширялись до уровня всей деревни (*乡*, *сян*). Аналогичная система гражданского общества сохранялась и в периоды Северная Вэй и династий Суй и Тан.

Система *баоцзя* (保甲) начала активно внедряться в период Сун. Эта система круговой поруки, берущая начало еще в период Чжоу, обеспечивала всесторонний контроль над жителями и выполнение ими государственных и местных повинностей. В период Сун эта система была образована на основе объединения десяти сельских семей в одну «малую десятидворку» (小保), пятьдесят семей были образованы в одну «большую пятидесятидворку» (大保), а десять больших пятидесятидворок — в одно большое объединение, которое называлось *доубао* (都保). В период Мин система *баоцзя* формулировалась следующим образом: «Население в городе объединено в кварталы (房, *фан*), в пригородах — в группы домов (巷, *сян*), в деревнях — в стодворки (里, *ли*), в каждой из которых насчитывается по 110 дворов». В период Цин она была несколько видоизменена. В ее основу входило 10 семей (家, *цзя*), которые образовывали один двор (排, *пай*), десять дворов образовывали одну десятидворку (甲, *цзя*), десять десятидворок образовывали одну стодворку (保, *бао*). Эта стодворка (保, *бао*) и была основным институтом власти, занимающимся регистрацией и учетом населения на низовом уровне[4]. Все эти низовые структуры – десятки (排, *пай*), сотни (甲, *цзя*), тысячи (保, *бао*) находились в подчинении уездных управлений. Выборные главы десяток, сотен и тысяч следили за всеми изменениями в подотчетной им ячейке и сообщали о них в вышестоящую инстанцию. Система сбора данных о населении была единой по всей стране. На деревянной табличке в каждой семье записывались фамилия и имя ее главы, его занятие, состав семьи и возраст ее членов. Копии сохранялись в уездных управлениях, в них своевременно вносились необходимые изменения.

Учетом было охвачено население внутреннего Китая, территория которого на севере и северо-востоке ограничивалась Великой Китайской стеной. По внешним провинциям, в число которых входили Монголия, Маньчжурия, Синьцзян и Тибет, подсчитывалось только число домохозяйств. Всем процессом переписи насе-

[4] См.: 人口学词典 [Словарь народонаселения]. С. 413–414.

ления в Китае ведало Управление по делам семьи (户簿), которое сводило все данные о регистрации населения, поступающие из «стодворок» (保甲, *баоцзя)* со всей территории страны. В Цинский период стала использоваться двойная система регистрации — через систему *баоцзя* и через систему опросов. Система регистрации населения осуществлялась по профессиям, на этой основе составлялась общая регистрационная книга. Главной целью этих опросов являлось определение необходимой суммы налогообложения и количества людей для воинской и трудовой повинностей в течение года.

Такая система учета населения в Китае существовала на протяжении тысячелетий. В течение более 2000 лет в ней происходили изменения, направленные лишь на получение более детальной информации о фактическом состоянии населения по провинциям, округам и уездам, о наличии пахотных земель и размере налогов. В древности и средние века подобной системы оценки и учета населения не было нигде в мире, за исключением Китая.

В XIX веке была в совершенстве отработана система учета населения Цинской империи. Как отмечал Н. Бичурин, «при настоящей династии Цин узаконено, чтобы десятники, сотники и старшины (имеются в виду главы *пай*, *цзя* и *бао*. — *Примеч. авт.*) деревенские ежегодно составляли списки жителей, имеющих постоянную оседлость в их ведомстве, и представляли в уездное правление, а оно, составив из сих списков общую ведомость всего уезда, препровождает в областное или окружное правление, к ведомству коего уезд принадлежит. Областные и окружные правления препровождают свои списки в казенную палату, из которой ведомость народонаселения целой губернии препровождается в Палату финансов, в следующем году Палата финансов представляет государю краткий список народонаселения всех 18 губерний»[5].

После Тайпинского восстания (1851–1869), когда во многих районах страны были уничтожены регистрационные книги, регулярный учет населения в масштабах всей страны во 2-й половине XIX века не проводился. Отдельные ведомства (управление морских таможен, железных дорог, соляной монополии и др.) давали свои оценки численности на основе примерного подсчета по отдельным провинциям населения страны.

В смутные 1912–1928 гг., полные общественных потрясений, статистическая работа практически была предана забвению в условиях сильной раздробленности страны по провинциям, округам и даже уездам. Лишь в 1928 г., после прихода к власти Гоминьдана появилась необходимость в учете населения, учреждении системы гражданской регистрации. Были приняты попытки восстановить систему *баоцзя*, но она увенчалась успехом лишь в некоторых провинциях Китая. В Нанкине начало работу Управление переписей населения. Однако за весь период правления Гоминьдана в Китае так и не удалось наладить контроль как за естественным, так и миграционным движением населения. Вплоть до образования КНР властям не удалось восстановить целостную систему учета и регистрации населения в масштабах всего Китая.

[5] *Бичурин Н.Я.* Статистическое описание Китайской империи. С. 77–78.

2.1. Система учета населения в народном Китае

После образования КНР в 1949 г. в стране стали проводиться широкие социальные преобразования. Для этого потребовалась достоверная информация о численности населения и его основных характеристиках, стали закладываться научные основы статистики народонаселения в Китае. В 1950 г. была созвана конференция, которая рассмотрела вопросы стандартизации статистической отчетности, планирования статистической работы и подготовки персонала. В октябре 1952 г. было создано Государственное статистическое управление (ГСУ КНР), в задачу которого входило руководство статистической работой в стране.

Поскольку в 1-й половине XX века уровень статистической работы был крайне низок, ниже, чем во времена Минской и Цинской империй, в распоряжении руководства КНР имелись весьма ограниченные источники демографической информации. К ним относились: материалы начавшегося в 1949 г. и завершившегося в 1953 г. обследования, связанного с проведением земельной реформы; данные регистрации городского населения с 1949 по 1953 г.; результаты демографических обследований, проводившихся Министерством здравоохранения КНР в 1950–1954 гг.[6]. Однако данных текущего административного учета было совершенно недостаточно, в них не было информации о структуре населения по полу, возрасту, национальности. Кроме того, проверки показали, что был допущен недоучет населения как в сельской местности, так и в городе.

В этих условиях было принято решение о проведении первой всеобщей переписи населения в июне 1953 г.[7]. Административный совет Центрального народного правительственного совета КНР (сокр. АС ЦНПС КНР) опубликовал постановление о проведении переписи, в котором было указано, что основными объектами регистрации являются шесть показателей: 1) родственная связь с главой семьи; 2) имя и фамилия; 3) пол; 4) возраст; 5) национальность; 6) адрес проживания семьи[8]. Таким образом, основной задачей 1-й Всекитайской переписи населения 1953 г. стал сбор данных о численности и составе населения по полу, возрасту, национальности по всем административно-территориальным единицам. Результаты переписи были необходимы для организации выборов в новые органы законодательной власти — собрания народных представителей всех уровней и для разработки 1-го пятилетнего плана развития народного хозяйства (1953–1957 гг.).

В конце 1952 г. началась подготовка к проведению переписи, которая потребовала значительных усилий, учитывая огромную численность населения, значительность территории, необходимость получения максимально точных результа-

---

[6] *Aird J.S.* The Size, Composition and Growth of the Population in Mainland China. Washington, 1961. P. 344–352.

[7] О проведении 1-й Всекитайской переписи населения 1953 г. был опубликован ряд работ, в частности см.: *Aird J.S.* Estimates and Projections of the Population of Mainland China: 1953–1986. Washington, 1968; *Chandrasekhar S.* China's Population. Census and Vital Statistics. Hongkong, 1960; *Ho Pingti.* Studies on the Population of China. 1368–1953. Cambridge, 1959; *Ta Chen.* New China's Population Census of 1953 and its Relations to National Reconstruction and Demographic Research. Stockholm, 1958.

[8] 人口学词典 [Словарь народонаселения]. С. 274.

тов. Несмотря на многовековую практику проведения учета населения, опыта проведения современных, научно организованных, на единый для страны момент переписей у китайских статистиков не было. Большую помощь в этой работе Китаю оказали работники советских статистических органов, в первую очередь — ГСУ СССР, которые помогли китайским коллегам из ГСУ КНР освоить опыт переписи населения СССР 1939 г. с учетом китайских особенностей.

Перед ГСУ КНР стояли задачи — при организации переписи не допустить двойного учета и исключить возможность недоучета. По мнению советского ученого С.Кротевича, принимавшего участие в подготовке этой переписи, «Государственным статистическим управлением были найдены рациональные, полностью отвечающие конкретным условиям КНР пути решения основных вопросов организации переписи населения, обеспечивающие высококачественное ее проведение»[9]. Подробные материалы и документы о порядке ее проведения были им опубликованы и использовались китайскими и зарубежными учеными.

Большое значение имела разработка бланков переписи — «А» и «Б». Первый бланк «А» предназначался для внесения сведений о семье (家庭户) и состоял из двух частей — левой и правой. В правую часть записывались данные о членах семьи, постоянно живущих в ней, а также выбывших на время, например, в командировку, путешествие, навестить родственников и друзей, для совершения торговых сделок, выполнения краткосрочной работы, работающих на транспорте и выехавших в поездку. В левой части были сделаны записи о членах семьи, постоянно живущих вне ее, что исключало возможность двойного учета. Второй бланк «Б» был предназначен для заполнения людьми, не имеющими своего дома, квартиры и проживающими в общежитиях, воинских частях и т.д. (集体户), и не имел левой части[10].

Учитывая короткий срок проведения переписи и небольшой срок для ее подготовки, программа переписи была очень простой и состояла из шести пунктов (см. выше). Целью переписи было определить общую численность населения страны, его размещение по территории, количество семей, возрастно-половую структуру и национальный состав. Поэтому в перепись не включались вопросы об уровне грамотности, роде занятий и принадлежности к общественной группе.

Большое значение имел вопрос о половом составе населения, поскольку традиционно считалось, что мужчин в Китае больше, чем женщин, но в проводившихся обследованиях в период Гоминьдана постоянно имел место недоучет женщин. Инструкция требовала четкой и полной записи ответа на вопрос «пол» (性别) в бланке опросного листа.

Определенную сложность представлял вопрос о возрастной структуре населения, так как возраст (年龄), исчисляемый по китайским народным обычаям, отличался от фактически прожитого от рождения числа лет. Для решения этой проблемы все счетчики имели специальную таблицу, которая помогала правильно определить возраст за столетний период. Она позволяла четко сопоставить даты за 1853–1953 гг. по международному календарю, по годам правления (年号), по циклическим знакам лунного календаря, по китайскому способу исчисления

[9] Послевоенные переписи населения. М.: Госстатиздат, 1957. С. 95.

[10] Подробнее см.: Там же, с. 117.

возраста с момента зачатия, а не с момента рождения, и содержала показатели числа исполнившихся от рождения лет в зависимости от числа и месяца рождения.

Самые достоверные результаты дают переписи, в которых учитывается как постоянно проживающее (常住人口), так и временно проживающее (暂住人口) или фактически проживающее население. Перепись фактически проживающего населения требовала очень коротких сроков проведения, к чему в то время китайские статистические органы еще не были готовы. Поэтому было принято решение об учете только постоянно проживающего населения по постоянному месту жительства. Один человек мог быть зарегистрирован только по одному постоянному месту проживания и не мог быть зарегистрирован в двух и более местах проживания[11]. Это позволило удлинить сроки учета и уменьшить численность персонала. Были специально разработаны подробные инструкции о порядке учета военнослужащих, которые в итоговых материалах всех пяти Всекитайских переписей населения с тех пор идут отдельной строкой, а также ведущих кочевой образ жизни национальных меньшинств, постоянно проживающих на воде (на джонках и сампанах), и других специфических категорий населения (бродячие артисты, охотники и др.). Несмотря на все трудности, которые сопровождали проведение 1-й Всекитайской переписи населения 1953 г., она стала наиболее точной из проводившихся в Китае за предшествующие сто лет, многие демографы отдавали предпочтение данным этой переписи при выборе базовых показателей для расчетов и прогнозов численности и структуры населения Китая, показателей естественного движения населения в последующий период времени.

Официальные данные о численности населения КНР предавались гласности до конца 1950-х гг., затем их публикация была прекращена, оценки численности населения КНР стали проводиться на основе данных переписи 1953 г. с учетом имеющейся разрозненной демографической информации и использованием аналитических методов при определении общих тенденций изменения численности и структуры населения на перспективу.

Решение о проведении 2-й Всекитайской переписи населения было принято ЦК КПК и Госсоветом КНР в «Указаниях о работе по проведению 2-й Всекитайской переписи населения», принятых 11 февраля 1964 г. По сравнению с переписью 1953 г. в ней было поставлено больше вопросов о состоянии населения, больше персонала приняло участие в ее проведении, был заметно сокращен сам период проведения переписи и повысилось ее качество. В вышеупомянутых указаниях ЦК КПК и Госсовета КНР (1964 г.) отмечалось, что основными объектами регистрации населения было уже не шесть, а девять показателей: 1) родственная связь с главой семьи; 2) имя и фамилия; 3) пол; 4) возраст; 5) национальность; 6) адрес проживания семьи; 7) уровень образования; 8) социальное положение; 9) род занятий. Кроме того, также планировалось по состоянию на 1-ю половину 1964 г. получить данные о рождаемости, смертности, прибытии и выбытии населения. Как и при проведении переписи 1953 г., все население КНР должно было обязательно регистрироваться в постоянном месте проживания[12].

[11] 人口学词典 [Словарь народонаселения]. С. 274.

[12] 人口学词典 [Словарь народонаселения]. С. 276.

Таким образом, основной задачей 2-й Всекитайской переписи населения 1964 г. стал не только сбор данных о численности и составе населения по полу, возрасту, национальности по всем административно-территориальным единицам страны и сравнение этих данных с результатами 1-й переписи, но и получение информации об уровне образования и роде занятий, а также о социальном происхождении и политических взглядах населения. С помощью полученных данных предполагалось определить социальную структуру населения КНР, сложившуюся к началу 1960-х гг. в ходе социальных преобразований. В примечаниях к переписному листу 1964 г. требовалось указать, снят или не снят ярлык «контрреволюционера» или «социально опасного элемента». Таким образом, проведение переписи преследовало и политические цели, она проходила под контролем не только ГСУ КНР, но и органов общественной безопасности, а ее результаты использовались при упразднении прежних органов власти и насаждении новых в годы «культурной революции».

2-я Всекитайская перепись проводилась в обстановке секретности. В 1964 г. ничего не сообщалось о ее проведении, не было известно, как она проводилась, каковы ее результаты. Лишь с 1966 г. в китайской печати стал фигурировать показатель общей численности населения страны — 700 млн чел. («700-миллионный китайский народ»), в то время как ранее употреблялась другая цифра — 650 млн чел. Новые сведения о численности населения КНР стали появляться в связи с созданием новых органов власти — ревкомов (革命委员会) в 1967–1968 гг. в ходе «культурной революции». В передачах китайского радио и в печати прошли сообщения о численности населения в отдельных провинциях и районах Китая. Итоговые цифры о численности населения КНР сначала были опубликованы в западной и японской литературе на основе подсчета этих данных, затем разрозненные данные стали публиковаться и в китайских изданиях.

В 1972 г. в опубликованном в Китае справочнике «Атлас народов мира» были впервые опубликованы материалы 2-й Всекитайской переписи, а полные материалы были опубликованы лишь в пятом номере журнала «Тунцзи» (《统计》[Статистика]) за 1981 г. Полные данные были преданы гласности только после публикации результатов 3-й Всекитайской переписи 1982 г., как база для сравнения результатов трех переписей населения, проводившихся после образования КНР, — 1953, 1964 и 1982 гг.

При всех негативных моментах, связанных с атмосферой секретности, которая окутывала эту перепись, в настоящее время многие опубликованные материалы переписи 1964 г. позволяют правильно оценить материалы последующих переписей населения Китая, проводившихся в 1982, 1990, 2000 и 2010 гг., и сопоставить статистические данные народонаселения Китая по многим параметрам, начиная от общей численности населения и кончая уровнем образования и численностью городского населения.

После 3-го пленума ЦК КПК 11-го созыва (декабрь 1978 г.), положившего начало коренному повороту в области социально-экономического развития страны, возникла острая необходимость в достоверной статистической информации о населении. Руководство КНР отдавало себе отчет в слабой изученности демографических процессов, низкой эффективности мер демографической политики, направленной на снижение темпов роста численности населения. Перспективы

осуществления программы «четырех модернизаций» — промышленности, сельского хозяйства, армии, науки и техники — связывались напрямую с политикой контроля над ростом населения, численность которого неуклонно приближалась к цифре 1 млрд человек, несмотря на проводившуюся с начала 1970-х гг. политику ограничения рождаемости — не более одного ребенка на семью, для реализации которой в 1981 г. был создан специальный орган — Государственный комитет по делам планового деторождения КНР.

После переписи 1964 г. не проводился учет населения в масштабах всей страны, публикации статистических данных были крайне редки, а их достоверность весьма сомнительна. В этих условиях остро встал вопрос о проведении новой всеобщей переписи населения, которая рассматривалась политическим руководством как один из основных элементов создания надежной статистической базы для планирования социально-экономического развития страны и проведения научно обоснованной демографической политики.

В «Положении о 3-й Всекитайской переписи населения», утвержденном Госсоветом КНР, цель переписи определялась необходимостью «установить точные данные о численности населения Китая, его территориальное размещение и социально-экономическую структуру, чтобы предоставить надежные данные для планирования социалистической модернизации, для всестороннего обеспечения роста материального и культурного уровня народа, разработки демографической политики и планов развития населения»[13].

В отличие от предыдущей переписи 1964 г. общее количество вопросов было увеличено до 19. В опросном листе сохранилось восемь вопросов прежней переписи: 1) родственная связь с главой семьи; 2) имя и фамилия; 3) пол; 4) возраст; 5) национальность; 6) адрес проживания семьи; 7) уровень образования (для населения свыше 6 лет); 8) род занятий. В то же время был снят вопрос о социальном происхождении, которому уделялось так много внимания в годы «большого скачка», «урегулирования» и «культурной революции». Вместо этого к вопросу о роде занятий (职业) было добавлено еще два вопроса на эту тему — отрасль занятий (行业) и о статусе неработающих (不在业). В опросный лист также были включены другие вопросы, которые позволяли не только получить более полную картину состояния населения на момент переписи, но и составить кратко-, средне- и долгосрочные прогнозы в соответствии с планами развития народного хозяйства до конца XX века. В частности, население должно было ответить на такие вопросы, как семейное положение (15 лет и старше), общее число рожденных и выживших детей — для женщин от 15 до 64 лет, число рождений для женщины в 1981 г. (от 15 до 49 лет) и еще шесть вопросов для семьи в целом — место проживания человека (в семье или в общежитии), точный адрес, число членов семьи, число рождений в семье в 1981 г., число смертей в семье в 1981 г., число лиц, прописанных по данному адресу, но отсутствующих более года[14].

---

[13] Directive Issued by the Central Committee of the Chinese Communist Party and the State Council of the 3-rd Population Census. Statute of the 3-rd Population Census of the People's Republic of China. Bejijng, 1982. P. 3.

[14] 人口学词典 [Словарь народонаселения]. С. 279. 中国人口年鉴 — 1985 [Китайский демографический ежегодник — 1985]. Пекин, 1986. С. 174–175.

При подготовке переписи населения 1982 г. большую помощь в течение двух лет оказывал Фонд народонаселения ООН. Все материалы переписи обрабатывались на ЭВМ. Вычислительный центр с двумя ЭВМ был открыт при ГСУ КНР в 1975 г. В 1982 г. было заключено соглашение о приобретении с помощью Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФПА) 21 ЭВМ для обработки данных переписи, одна из них была установлена в ВЦ ГСУ, остальные 20 — в провинциальных вычислительных центрах.

Фонд ООН оказал помощь Китаю в сумме 15,6 млн долл. на подготовку и проведение переписи населения[15]. Его деятельность состояла в основном в организации работы национальных и провинциальных вычислительных центров, в предоставлении консультантов для оказания помощи при переписи, в организации поездок для ознакомления с методикой проведения в других странах, в обучении китайских статистиков за границей. Качество проведения 3-й переписи населения (1982 г.) было выше, чем двух предыдущих, что было связано как с использованием ЭВМ, так и с более широким знакомством с мировым опытом проведения переписей населения и активной помощью Фонда народонаселения ООН.

Через пять лет в ходе проведения экономической реформы и перехода от плановой к рыночной экономике перед руководством КНР встали вопросы проверки исполнения показателей 7-го пятилетнего плана (1985–1990 гг.), подготовки заданий 8-го пятилетнего плана (1991–1995 гг.) и оценки реальной основы для социально-экономического развития китайского общества. В 1987 г. правительство КНР приняло решение о проведении 4-й Всекитайской переписи населения по состоянию на 0 часов 1 июля 1990 г.

4-я перепись населения проводилась на хорошо подготовленной основе 3-й переписи. Через несколько лет после ее проведения в 1987 г. в масштабах всей страны было проведено выборочное обследование, и еще до начала очередной переписи была получена новая информация о состоянии населения, с помощью которой можно было корректировать результаты предыдущей переписи. Новый переписной лист состоял уже из 21 пункта. 19 пунктов были перенесены из опросного листа переписи 1982 г., а два новых пункта — фактическое место постоянного проживания и причина переезда на новое место жительства — были внесены в связи с необходимостью определить характер увеличившийся миграции населения в связи с переходом к рыночной экономике и свободой выбора рода занятий и профессии.

Как отмечал сотрудник ГСУ КНР Сунь Цзинсинь, «4-я перепись населения проходила в новых условиях, связанных с углублением реформ и развитием рыночной экономики, что привело к увеличению миграции и появлению избыточной рабочей силы в городах с различными экономическими целями»[16]. К концу 1980-х гг. в Китае образовалось большое количество мигрантов, не имевших по-

[15] *Li Chengrui*. On the Results of the Chinese Census // Population and Development Review. 1983. V. 9. No. 2. P. 343.

[16] *Sun Jingxin*. The Characteristics of China's Four Population Censuses / 23-rd IUSSP General Population Conference. Symposium on Demography of China, China Population Association, October, Beijing, 1997. P. 4.

стоянного места жительства, перемещавшихся с одного места на другое, постоянно менявших работу и практически не попадавших под жесткие мероприятия демографической политики руководства КНР, направленной на ограничение рождаемости (не более одного ребенка на семью)[17]. Такое положение сложилось после того, как была введена система семейного подряда в сельской местности и отменено рационирование зернового пайка (口粮) и тканей для городских жителей, у населения значительно снизилась мотивация для обязательной регистрации по месту жительства. В связи с ростом доходов многие сельские жители стали официально регистрировать «дополнительного» ребенка сверх разрешенного числа детей местными властями. В результате резко увеличилось количество жителей, которые стали избегать процедуры регистрации в месте постоянного или временного проживания.

После четырех проведенных переписей населения в Китае стали все больше внимания уделять подготовительной части, в опросных листах появлялось больше вопросов, стали использоваться более совершенные методы подсчета полученных статистических данных и публиковаться больше сводных статистических таблиц, связанных с состоянием населения страны на период переписи. В период между проведением 4-й Всекитайской переписи населения (1990 г.) и 5-й Всекитайской переписи населения (2000 г.) был заметно расширен опросный лист, который включал в себя не только вопросы о состоянии населения, но и о состоянии домохозяйств. Впервые такой эксперимент был проведен во время местной переписи населения в муниципалитете Шанхая в 1992 г., а затем использован в масштабах всей страны в рамках проведения 1%-ного выборочного опроса населения КНР в 1995 г. В новой переписи населения 2000 г. также были использованы два типа опросного листа — короткий вариант для всех жителей страны с 19 вопросами и длинный — для 10% населения страны с 26 вопросами.

Исходя из климатических и природных условий Китая дата переписи была перенесена с 0 часов 1 июля на 0 часов 1 ноября. Опыт предыдущих четырех переписей населения КНР показал, что в летний период обычно выпадает много дождей, особенно в южных районах, и большинство населения занято борьбой с наводнениями и ремонтом ирригационных сооружений, от состояния которых зависит судьба урожая в стране. Кроме того, первая половина июля является периодом сельскохозяйственной страды, большинство крестьян заняты сельскохозяйственными работами в земледелии (посадка, прополка), и у них нет достаточно времени, чтобы заполнять сложные опросные листы. При этом в октябре в стране устанавливается средняя оптимальная температура (+15,6 по Цельсию) по сравнению с июлем (+25,5 по Цельсию) и выпадает меньше осадков (63,4 мм) по сравнению с тем же июлем (159,1 мм)[18].

Совершенствовалась и система введения и обработки статистической информации. В ходе 5-й Всекитайской переписи населения (2000 г.) использовалась оптическая система считывания иероглифов (Optical Character Reading) вместо

[17] Подробнее см.: *Островский А.В.* Формирование рынка рабочей силы в КНР. М.: ИДВ РАН, 2003. С. 149–164; *Баженова Е.С., Островский А.В.* Миграции в современном Китае // Народонаселение, 1998. № 2. С. 108–118.

[18] *Sun Jingxin*. The Characteristics of China's Four Population Censuses. P. 12–13.

использовавшейся в ходе 4-й Всекитайской переписи населения (1990 г.) оптической системы считывания черточек (Optical Mark Reading), что значительно ускорило процесс обработки статистической информации. Кроме того, в ходе 5-й Всекитайской переписи (2000 г.) была использована географическая информационная система, суть которой состоит в привязке географических районов к основным районам переписи населения в отличие от привязки к административному районированию в ходе всех четырех переписей населения КНР. Как показала практика, использование данных переписи, особенно в условиях постоянного роста миграции населения в привязке к географической информационной системе, позволяет более полно использовать материалы переписи в текущей работе с данными экономической и социальной статистики и статистики народонаселения.

Процесс подготовки 5-й Всекитайской переписи населения показал, что Китай намерен и дальше осуществлять экономическую реформу, переход от плановой к рыночной экономике и создавать общество *сяокан* — «малого благоденствия» (小康社会). В принятых Постоянным бюро Госсовета 10 января 2000 г. и утвержденных приказом премьера Госсовета КНР № 277 от 25 января 2000 г. «Правилах проведения 5-й Всекитайской переписи населения» особое внимание было уделено объектам переписи населения и принципам его регистрации. В пункте 7 документа подтверждался использованный во всех прежних четырех переписях населения принцип «один человек может быть зарегистрирован только в одном месте»[19]. Однако при этом, как и в материалах переписи 1990 года, особое внимание было уделено определению понятия «мигрант», то есть «не проживающие по месту постоянной регистрации свыше шести месяцев в году» и выявлению общей численности мигрантов. В отличие от переписи 1990 г., где в категорию мигрантов включалось население, проживающее свыше одного года вне места постоянного проживания и регистрации прописки (常住户口登记地), в переписи 2000 г. период проживания не по месту постоянного жительства и регистрации прописки сократился до полугода. Таким образом, в соответствии с «Правилами» Госсовета КНР 2007 г. были определены те категории людей, которые не входили в статистику населения, «имеющего постоянную прописку» (常住户口). К ним были отнесены «лица, проживающие в данной волости, поселке, городском квартале, но находящиеся вне места проживания свыше 6 месяцев; имеющие только регистрацию по месту прописки; не имеющие прописки по месту постоянного проживания»[20]. Такого рода изменения в программе переписи населения свидетельствовали о более широком понимании вопросов развития народонаселения руководством КНР на этапе перехода от плановой к рыночной экономике и качественному изменению социальной обстановки в стране.

Об этом может свидетельствовать использование двух вариантов опросного листа — короткого для всех жителей страны — с 19 вопросами и длинного для 10% жителей страны — с 49 вопросами. Кроме того, как и в материалах предыду-

[19] 中国 2000 年人口普查资料 [Материалы переписи населения Китая 2000 г.]. Пекин: Чжунго тунцзи чубаньшэ, 2002. С. 1889.

[20] Там же. С. 1889.

щей переписи, были составлены таблица обследования текущей смертности за период с 1 ноября 1999 г. до 31 октября 2000 г. и таблица обследования временно проживающего населения. Для проверки полученных данных предполагалось провести контрольный опрос до 15 ноября 2000 года.

Короткий опросный лист состоял из двух сторон. На одной стороне задавалось 9 вопросов для каждого жителя отдельно, на другой стороне — 10 вопросов для главы семьи. Первые пять вопросов для каждого жителя ничем не отличались от вопросов в первых четырех переписях населения: 1) имя, фамилия; 2) родственные отношения с главой семьи; 3) пол; 4) возраст; 5) национальность. Однако пункты 6–9 несколько отличались от тех, что были в предыдущих переписях. В частности, пункт 6 — «обстоятельства регистрации» (户口登记状况) отличался от аналогичного вопроса переписи 1990 г. уменьшением периода проживания без регистрации — с одного года в 1990 г. до шести месяцев в 2000 г. В то же время пункт 7 — «характер прописки» (户口性质) предполагал только два варианта ответа — в сельском хозяйстве или вне сферы сельского хозяйства. Пункты 8, 9, как и в прошлый раз, были связаны с уровнем образования населения, однако на вопрос пункта 8 было всего два варианта ответа — «грамотный» или «неграмотный» и критерий грамотности составлял иероглифический запас — 1500 знаков для крестьянина, 2000 знаков — для рабочих и служащих предприятий городов, волостей и поселков. Пункт 9 предусматривал девять различных ответов на вопрос «уровень образования» (受教育程度) — от «не посещал школу» до «закончил аспирантуру».

Существенно более интересной представляется обратная страница опросного листа для главы семьи. В нем наряду с такими традиционными вопросами, как пункт 1 — «регистрационный номер», 2 — «характер проживания» (户别) — в семье или в общежитии, 3 — «количество зарегистрированных членов семьи — мужчин и женщин», фигурировали три вопроса, связанных с определением количества людей, прописанных в семье, но фактически проживающих в других местах, либо проживающих в данном месте, но прописанных в других местах. В частности, в пункте 4 задавался вопрос о наличии прописанных в данном месте членов семьи — мужчин и женщин, но проживающих в другом месте менее полугода, в пункте 5 — тот же вопрос, но проживающих в другом месте менее полугода, и в пункте 6 — о наличии временно проживающих в данном месте, но не проживающих по месту прописки менее полугода. Пункты 8 и 9 оказались такими же, как в прежней переписи 1990 года и были связаны с текущим учетом рождаемости и смертности за один год до начала переписи — с 1 ноября 1999 г. до 31 октября 2000 г. В то же время пункты 10 и 11 были связаны не столько с переписью населения, сколько с оценкой жилищных условий семьи. В частности, в пункте 10 был задан вопрос о количестве комнат в семье (без учета кухни, туалета, ванной комнаты, балконов и коридоров), а в пункте 11 — о размерах общей площади дома или квартиры, куда включалась площадь всех служебных и подсобных помещений.

Длинный опросный лист также состоял из двух частей. В одной части задавалось 26 вопросов каждому жителю отдельно. Первые семь пунктов были такими же, как в коротком опросном листе, — от вопроса об имени и фамилии до харак-

тера прописки. Однако пункты 8–13 были посвящены детальной характеристике портрета фактических и потенциальных мигрантов в Китае. В пункте 8 задавался вопрос о месте рождения, где предлагалось три ответа на вопрос: 1) «в данном уезде, городе, районе»; 2) «в данной провинции, но в другом уезде, городе, районе»; 3) «в другой провинции», в какой конкретно. Для ответа на пункт 9 — «когда вы прибыли для проживания в данную волость, поселок, городской квартал» было предложено восемь вариантов ответа, начиная от ответа «сразу после рождения», затем ответ — «до 31.10.1995» и так далее до ответа «2000 год» включительно. В пункте 10 было предложено ответить на вопрос о том, откуда вы прибыли для проживания в данную волость, поселок, городской квартал, и дано два варианта ответа: 1) «из этого уезда, города, района»; 2) «из другого уезда, города, района» и было предложено конкретно ответить из какой провинции, округа (города), уезда (города, района). Пункты 11 и 12 были посвящены вопросам характера и причин миграции. В пункте 11 был задан вопрос о месте, откуда приехал респондент, и предлагалось четыре варианта ответа — волость, поселок, деревня и городской квартал. В то же время пункт 12 предлагал девять ответов на вопрос о причинах миграции: 1) командировка; 2) смена места работы; 3) распределение на работу; 4) учеба; 5) переезд с семьей; 6) изменение семейного положения (свадьба); 7) самостоятельное решение о переезде; 8) встреча с родными и друзьями; 9) прочие. Пункт 13 о смене места жительства за последние пять лет должны были заполнять лица в возрасте от 5 лет и старше. На этот вопрос рекомендовалось только два ответа — в пределах провинции проживания и за пределами провинции, при этом надо было указать все провинции постоянного места жительства за последние пять лет. Пункты 14, 15 об общем уровне образования были такими же, как в опросных листах короткого варианта, однако пункт 16 о характере обучения — закончил или все еще обучаюсь и в какой форме, не был включен в короткий вариант опросного листа.

Пункты 17–22 были посвящены конкретным проблемам занятости населения в условиях реформы, что также стало нововведением переписи 2000 года и во многом напоминало широкомасштабное социологическое обследование в рамках всей страны с произвольной выборкой (каждый десятый). В пункте 17 вопрос был поставлен следующим образом: «Имели ли вы работу с 25 по 31 октября в течение более чем одного часа, за которую получили доход?» На него предполагалось всего три варианта ответа: 1) да; 2) нет, потому что нахожусь в отпуске, на курсах переподготовки или временный перерыв в работе; 3) не работаю по прочим причинам. Пункт 18 требовал ответить на вопрос, сколько дней в неделю вы работаете, и давалось семь вариантов ответа — от одного до семи дней в неделю. В ответе на пункт 19 о месте и характере работы (行业) надо было указать полное название предприятия и дать информацию о выпускаемой продукции или оказываемых видах услуг. Пункт 20 о роде занятий (职业) был таким же, как в ходе предыдущих переписей населения, за исключением переписи 1953 г., и на него надо было дать ответ о конкретной профессии респондента. Пункты 21 и 22, как в предыдущих двух переписях 1982 и 1990 гг., затрагивали вопросы существования незанятого населения. Например, в пункте 21 был поставлен вопрос о том, почему респондент не работает в настоящее время. На этот вопрос было предложено

девять вариантов ответа: 1) занят(а) учебой; 2) занят(а) в домашнем хозяйстве; 3) на пенсии; 4) потеря трудоспособности; 5) в первый раз в поисках работы; 6) потеря работы и в поисках работы, до потери работы владели какими основными профессиями, и далее предлагалось составить список профессий; 7) прочие причины. В то же время пункт 22 должен был предоставить информацию об источниках существования для неработающих. В частности, для респондентов предлагалось шесть ответов на вопрос об источниках доходов: 1) пенсия; 2) получение пособия на уровне прожиточного минимума; 3) поддержка других членов семьи; 4) доходы от имеющейся собственности; 5) страховка; 6) прочие. Вопросы по пунктам 23 и 24 были связаны с семейным положением и периодом нахождения в браке респондентов. На пункт 23 о семейном положении было предложено пять вариантов ответа: 1) холост (незамужем); 2) состою в первом браке; 3) состою в повторном браке; 4) разведен(а); 5) вдова (вдовец). Для ответа на следующий вопрос надо было только указать возраст вступления в первый брак, год и месяц заключения первого брака.

На последние два пункта 25 и 26 длинной анкеты должны были отвечать только женщины фертильного возраста от 15 до 50 лет. Ответы на эти вопросы с учетом 10%-ной выборки давали возможность составить варианты прогноза рождаемости на много лет вперед в масштабах всей страны. В частности, при ответе на вопрос пункта 25 о количестве живорожденных детей требовалось ответить, сколько у матери родилось мальчиков и девочек и сколько остались живы на момент переписи. В ответе на пункт 26 о количестве живорожденных детей в период с 1 ноября 1999 года до 31 октября 2000 года надо было указать — рождался или не рождался ребенок, в каком месяце и какого пола. Если за этот период рождалось более одного ребенка, то также надо было указать месяц рождения и пол другого ребенка.

Вторая часть длинного опросного листа также была предложена для ответов главы семейства на вопросы о состоянии семьи. Но если первые десять вопросов опросного листа и варианты ответов на них были такими же, как и в коротком варианте, то вопросы в пунктах 11–23 были целиком и полностью посвящены анализу жилищной обеспеченности семей и по своему характеру также напоминали большое социологическое обследование, посвященное состоянию жилищной проблемы в Китае в условиях экономической реформы. Например, пункт 11 был посвящен характеру использования жилого помещения, и на поставленный вопрос можно было дать два ответа: 1) только для жилья; 2) также используется для хозяйственной деятельности. В пункте 12 главе семьи задавался вопрос о том, проживает ли на территории этого домовладения другая семья, было предложено два варианта ответа — да или нет. Пункты 13–15 были посвящены качеству жилья, в котором проживает население страны. В частности, в пункте 13 требовалось указать год окончания строительства, в пункте 14 — высоту здания (одноэтажное, шесть этажей и ниже или семь этажей и выше), в пункте 15 — материал, из которого сделаны стены здания: (1) железобетон, (2) кирпич или камень, (3) дерево, бамбук или трава, (4) прочие. Пункты 16–20 опросного листа были построены на ответах на вопросы о наличии коммунальных удобств в доме или квартире, таких как имеется ли кухня, какой используется вид топлива (газ, элек-

тричество, уголь, дрова, прочее), имеются ли водопровод, ванная и туалет. Три последних пункта длинного опросного листа для главы семейства были связаны с материальными проблемами семьи в процессе строительства, приобретения и эксплуатации жилья. В пункте 21 на вопрос об источниках приобретения жилья было предложено семь вариантов ответа: 1) сами построили; 2) купили на товарном рынке; 3) купили используемое жилье со скидкой; 4) выкупили жилье, в котором проживали ранее; 5) аренда коммунального жилья; 6) аренда коммерческого жилья; 7) прочее. В пункте 22 было девять вариантов ответа на вопрос об общей стоимости жилья, начиная от суммы менее 10 тыс. юаней и кончая суммой свыше 500 тыс. юаней. В последнем пункте задавался вопрос об эксплуатационных расходах на жилье и также было дано девять вариантов ответа — от суммы менее 20 юаней до более 2000 юаней в месяц.

Как и в ходе двух предыдущих переписей, была составлена таблица смертности населения за последний год — с 1 ноября 1999 г. по 31 октября 2000 г. В опросном листе, который выдавался только в семью, где за указанный период были зафиксированы смертные случаи, было проставлено только 8 пунктов: 1) регистрационный номер; 2) имя и фамилия умершего; 3) пол; 4) время рождения (год, месяц); 5) время смерти (возраст, месяц смерти); 6) национальность; 7) уровень образования; 8) для умерших старше 15 лет семейное положение.

Кроме того, отдельно заполнялся опросный лист для временно проживающих, в котором было предусмотрено всего пять вопросов: 1) регистрационный номер; 2) фамилия и имя; 3) пол; 4) возраст; 5) адрес постоянной регистрации.

В 2010 г. состоялась 6-я Всекитайская перепись населения, вопросник которой был уже в основном составлен на основе вопросника 5-й Всекитайской переписи. Как и ранее, проведение Всекитайской переписи находилось под контролем ЦК КПК и Госсовета КНР. Непосредственно проведением переписи занимались две отвечающие за движение населения государственные структуры — Государственное статистическое управление КНР (国家统计局) и Государственный комитет по делам народонаселения и планового деторождения КНР (中华人民共和国国家人口和计划生育委员会, 2003–2013). По итогам переписи по состоянию на 1 ноября 2010 г. в КНР насчитывалось 1 332 810 869 человек[21].

Перепись охватывала население, проживающее на территории КНР, за исключением жителей Макао, Гонконга и Тайваня и временно проживающих на территории КНР иностранцев. Так же как и в предыдущей переписи 2000 года, использовались два вопросника — короткий для всех жителей страны и длинный для 10% жителей. Длинный вопросник, как и в переписи 2000 года, включал в себя помимо стандартных вопросов также такие вопросы, как участие в экономической деятельности, брак и семья, фертильность для женщин от 15 до 50 лет, а также вопросы о состоянии жилья, в котором проживала семья.

В опубликованном трехтомнике по итогам 6-й переписи населения Китая в 2010 г. было представлено практически все население страны, за исключением 2,3 млн военнослужащих НОАК и 4,65 млн человек, не имеющих постоянного места жительства (моряки, рыбаки и другие такие же категории занятых). В этот

[21] 中国 2010 年人口普查资料 [Материалы переписи населения Китая 2010 г.]. Пекин, 2012. С. 2.

раз материалы переписи в результате быстрой урбанизации в стране были распределены по трем уровням — село (乡村, *сянцунь*), поселок (镇, *чжэнь*) и город (市, *ши*). Заметно выросла доля проживающего в поселках населения, и в результате доля городских жителей в Китае в настоящее время выросла до 60% населения.

В ноябре 2020 г. была проведена 7-я Всекитайская перепись населения, краткое коммюнике ее основных итогов было опубликовано 11 мая 2021 г.

Из материалов переписи населения 2020 г. следует, что в последние десять лет происходил постоянный рост численности населения КНР с преобладанием мужского населения над женским (723,3 млн и 688,4 млн человек соответственно), уменьшался размер семьи (до 2,62 человека), шло небольшое увеличение доли населения в молодых возрастах от 0 до 14 лет (до 17,95%), уменьшение доли трудоспособного населения от 15 до 59 лет (до 63,35%) и рост доли пожилого населения в возрасте как старше 60 лет (до 18,7%), так и свыше 65 лет (до 13,5%). В национальном составе по-прежнему сохраняется подавляющее преобладание китайцев (ханьцев) — свыше 90% населения, происходит постоянный рост уровня образования с увеличением доли высшего и среднего специального, быстрое снижение неграмотности — с 6% в 2000 г. до 2,67% в 2020 г., заметно увеличивается доля городского населения — до 64% численности населения.

Особого внимания заслуживает анализ миграционной ситуации в Китае, который можно сделать на основе данных 7-й переписи. По мере развития китайских реформ общая численность мигрантов постоянно растет, в 2020 г. по всей стране насчитывалось 492,76 млн чел., проживающих не по месту постоянной регистрации раздельно от семьи. Из них 116,95 млн чел. проживали в пределах одного города с прилегающими уездами, а 372,81 млн чел. — мигранты, которые направлялись на работу не только в пределах своей провинции, но и за ее пределы. При этом за последние десять лет численность проживающих отдельно от семей заметно выросла — на 231,37 млн чел., из которых 76,99 млн чел. составляли проживающие в пределах одного города с прилегающими уездами, а 154,39 млн чел. составляли мигранты, переехавшие на работу по другому месту жительства.

По данным переписи населения 2020 года, общая численность населения по состоянию на 1 ноября 2020 г. составила 1411,78 млн чел. По сравнению с итогами переписи населения 1953 г. (594,35 млн человек) число жителей Китая возросло более чем вдвое — в 2,37 раза. КНР давно уже является самой многонаселенной страной мира (18% мирового населения)[22].

Результаты всекитайских переписей населения имеют огромное значение для изучения демографических процессов в КНР и планирования социально-экономического развития. Подготовка и проведение переписи населения страны такого масштаба с элементами социологического опроса по таким важнейшим вопросам положения населения, как миграции и жилищная проблема в условиях экономической реформы, обеспечивает руководство страны необходимой информацией о положении на местах и обеспечивает обратную связь руководства страны

[22] 第七次全面的人口普查主要数据情况 [Основные показатели 7-й Всекитайской переписи населения]. 11.05.2021. URL: http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202105/t20210510_1817176.html (дата обращения: 12.05.2021).

с народом. Очень важен и большой опыт, приобретаемый статистиками и местными органами власти в процессе подготовки и проведения переписей населения такого масштаба с применением современных методик и с помощью современных средств обработки информации. Переписи в стране с более чем миллиардным населением уникальны по своим масштабам и по объему перерабатываемых данных как в истории Китая, так и в истории проведения переписей в мире в целом.

Важным источником демографических данных в современном Китае были и остаются *выборочные обследования,* на основе которых рассчитываются средние демографические показатели по всей стране. Эти обследования от случая к случаю проводились еще до образования КНР, однако они стали проводиться регулярно уже в первое десятилетие после образования КНР.

В 1950-е гг. в Китае было проведено множество разного рода статистических и социологических обследований, материалы и итоги которых публиковались как в различных статистических сборниках и научных монографиях, так и в отдельных статьях специализированных журналов, таких как «Тунцзи» («Статистика»), «Тунцзи яньцзю» (《统计研究》 [«Статистические исследования»]), «Цзихуа юй тунцзи» (《计划于统计》 [«План и статистика»]). Большая часть материалов проведенных в 1954–1958 гг. обследований в конечном счете была обобщена в опубликованном по случаю 10-летия образования КНР юбилейном статистическом сборнике «Вэйда дэ шинянь» (《伟大的十年》 [«Великое десятилетие»]), в котором были помещены обзорные данные социально-экономического развития КНР за 10 лет — с 1949 по 1959 г., включая и информацию по народонаселению.

Однако с конца 1950-х годов после публикации статистического сборника «Великое десятилетие» в Китае перестали публиковать статистические данные для всеобщего ознакомления. Это отнюдь не означало, что в Китае прекратили проводить демографические и социологические обследования и собирать статистические данные о социально-экономическом развитии страны. Об этом свидетельствуют и выпущенные в 1980-е гг. статистические ежегодники КНР «Чжунго тунцзи няньцзянь» (《中国统计年鉴》), в которых самым подробным образом были даны динамические ряды по большому числу показателей народного хозяйства КНР. Нелишне будет сказать, что в этих сборниках много места было уделено показателям развития населения КНР с 1949 по 1983 г., таким как общая численность, городское и сельское население, группировка городов и уездов по численности проживающих в них, территориальное распределение, возрастно-половая структура, национальный состав, средняя ожидаемая продолжительность жизни, демографическая нагрузка, рождаемость, смертность, естественный прирост, брачность и разводимость, в том числе по возрастам, а также количество членов семьи и коэффициент суммарной рождаемости женщин по возрастным группам[23].

В большинстве китайских вузов практически на всех факультетах по общественным наукам в общий курс обучения не только были включены такие предметы, как статистика, социология, методика проведения социологических опросов,

[23] Подробнее см.: 中国社会统计资料 [Материалы социальной статистики Китая]. Пекин: Чжунго тунцзи чубаньшэ, 1985. С. 12–35; 中国统计年鉴 — 1981 [Китайский статистический ежегодник — 1981]. Пекин, 1983.

но студенты (не говоря уже об аспирантах, стажерах и занимающихся на курсах повышения квалификации) должны были самостоятельно составить вопросник и провести социологический опрос, в котором основное внимание уделялось репрезентативности выборки для данного опроса.

Как правило, необходимые для работы статистические данные распространялись среди узкого круга кадровых работников *ганьбу* (干部), причастных к принятию того или иного решения. В результате в 1960–1970-е гг. годы любую, даже самую элементарную статистическую информацию можно было получить только косвенным путем, на основании сопоставлений с динамическим рядом, опубликованным в 1959 г. в статистическом сборнике «Великое десятилетие». Все эти статистические данные и результаты социологических опросов публиковались в Китае и в те годы, но на этих сборниках стоял гриф «для внутреннего распространения» (内部发行, *нэйбу фасин*), они были практически недоступны для иностранцев, поскольку продавались в отдельных секциях книжных магазинов, куда иностранцам вход был строго воспрещен.

С начала 1980-х гг. помимо регулярно проводимой переписи населения также стали проводиться и 1%-ные выборки населения, результаты которых регулярно стали публиковаться в ежегодных статистических сборниках после длительного перерыва в публикациях демографических материалов, продолжавшегося с конца 1950-х и до начала 1980-х гг.

Выборочные демографические обследования в КНР ставят своей задачей получение информации о процессах воспроизводства населения, семейно-брачных отношениях и других демографических реалиях с целью способствовать осуществлению политики, направленной на снижение рождаемости и ограничение численности населения. Результаты обследования рассматриваются как важный элемент демографического изучения Китая, необходимый для решения вопросов социально-экономического развития. Важным было и то, что проведение обследований способствовало привлечению внимания широких масс населения к проблемам планирования семьи, ограничения рождаемости, необходимости достижения целей демографической политики, намеченных руководством КНР. Результаты выборочных обследований имеют ценность не меньшую, чем итоги общенациональных регулярных переписей, позволяя выявить ряд важнейших аспектов демографического развития страны.

Анализ данных выборочных обследований позволил усилить научные основы разработки программ по планированию семьи и составлению прогнозов численности населения. В ходе обследования была собрана информация для обширных демографических исследований, предоставлена возможность повышения квалификации персонала, накоплен опыт практической работы в этой области.

В КНР с 1980-х годов через каждые пять лет после проведения очередной переписи населения стали проводить общенациональные выборочные обследования, охватывающие 1% населения страны. Эти результаты дают возможность осуществить сравнительный анализ данных о развитии населения, полученных с интервалом в пятилетие. Обследование 1987 г. охватило 10 711 652 человека (включая военнослужащих) в 1045 уездах и городах 29 провинций, автономных районов и городов центрального подчинения.

В дальнейшем китайским руководством было принято решение проводить такого рода однопроцентные обследования населения через каждые пять лет после проведения очередной переписи, которая должна проводиться раз в десять лет в год, оканчивающийся на нуль, — 1990, 2000, 2010 и т.д. Таким образом, выборочные однопроцентные обследования населения состоялись в 1995, 2005 и в 2015 гг. В межпереписной период демографические показатели рассчитываются на основе данных *текущего учета населения*, который осуществляется с помощью системы регистрации семей.

Основы современной системы статистического учета и регистрации семей были заложены органами народной власти и КПК еще до образования КНР в освобожденных районах — Люйда, Харбин, Чжанцзякоу, где действовали местные административные законы.

В начальный период после образования КНР был опубликован целый ряд постановлений с целью организации системы текущего учета населения, от которой требовались «законченность, единство, четкость и своевременность»[24]. В июле 1951 г. Министерством общественной безопасности было издано «Временное положение об управлении регистрации домовладений в городах» с целью установления единой системы критериев регистрации семей в городах. В ходе 1-й Всекитайской переписи 1953 г. была заложена основа системы регистрации дворов в сельской местности. В 1955 г. система регистрации семей была уже окончательно закреплена в Указаниях Госсовета КНР «О создании постоянной системы регистрации семей». В январе 1958 г. Постоянный комитет ВСНП принял и опубликовал «Положение о регистрации семей в КНР», которое вошло в свод государственных законов и на котором в течение последующих лет базировалась вся практика регистрации семей в стране[25]. Это усилило действенность системы регистрации семей. До сих пор вся система регистрации в Китае основана на «Положении о регистрации семей в КНР», принятом ПК ВСНП в 1958 г. В этом документе за основу системы регистрации была взята регистрация семьи (двора) и определено, что в том случае, когда гражданин собирается регистрироваться, то он (она) может иметь постоянную регистрацию только в одном месте постоянного проживания единовременно. Регистрация в городе включает следующие возможные акты гражданского состояния — постоянное проживание, временное проживание, рождение, смерть, эмиграция (выбытие) и иммиграция (прибытие), так же как и их изменения. Однако в сельской местности их регистрируется только четыре — постоянное проживание, рождение, смерть, а также прибытие-выбытие[26]. В период «культурной революции» из-за значительных стихийных перемещений молодежи и многочисленных беспорядков система текущего учета была частично дезорганизована. Со 2-й половины 1972 г. по всей территории КНР началась ра-

[24] 张庆五. 实论我国人口年报的统计质量 [*Чжан Цинъу*. О качестве демографической статистики в статистических ежегодниках КНР] // Жэньколу юй цзинцзи (人口与经济), 1984. № 2. С. 19.

[25] Подробнее см.: 张庆五. 实论我国人口年报的统计质量 [*Чжан Цинъу*. О качестве демографической статистики в статистических ежегодниках КНР], С. 19; *Zhang Qingwu, Wang Weizhi*. Household Registration, Population Statistics and Computer Management in China / 23-rd IUSSP General Population Conference. Symposium on Demography of China, October. Beijing, 1997. P. 87.

[26] *Zhang Qingwu, Wang Weizhi*. Op. cit. P. 87.

бота «по упорядочению регистрации населения». Это мероприятие проводилось работниками Министерства общественной безопасности, перед которыми ставилась задача не быстрого проведения работы, а точности и полноты регистрации населения, в том числе и выявление лиц, вследствие различных причин проживающих в тех или иных местностях без прописки.

Работа по упорядочению регистрации населения сводилась к проверке прописки, места рождения, прочих биографических данных, их сверке с архивными документами, опросам местных жителей. Она осуществлялась специально созданными органами, в которые входили представители ведомств по управлению трудовыми ресурсами, снабжению населения зерном и общественной безопасности при руководящей роли последних. Данные органов общественной безопасности и органов снабжения сопоставлялись с данными уличных комитетов. Работа была завершена к середине 1973 г., однако в густонаселенных районах и городах центрального подчинения проводились повторные проверки.

В настоящее время единая система статистического учета и регистрации семей имеет многолетний опыт, отвечает практическим потребностям страны и доказала свою эффективность. Согласно установкам «Положения о регистрации семей» от 1958 г. в городах и поселках для регистрации постоянной или временной прописки населения, браков, разводов, усыновлений и других событий, вызывающих изменения в составе семьи, делаются поправки в соответствующих документах. Для регистрации рождений, случаев смерти, прибытия и выбытия ведется специальный учет. Дополнительная статистика ведется для своевременного учета перемещений населения.

В сельской местности проводится регистрация постоянно проживающего населения, рождений, случаев смерти, прибытия и выбытия, а в конце года подаются сведения по статистике населения. Записи постоянной регистрации семей отражают динамику положения — увеличение или уменьшение численности населения. Демографические показатели рассчитываются за определенный период времени. Отдельные пункты записей в журналах регистрации семей опираются на исходные данные, зафиксированные в документах, например, регистрация рождений и случаев смерти.

Годовые сводки об изменении численности населения страны базируются на системе регистрации семей и отражают как качественные, так и количественные изменения. На местном уровне статистика народонаселения обобщается и дается в таблицах по поселениям, поселкам, уездам, городам и провинциям для определения экономических и социальных потребностей развития административно-территориальных единиц и жизни народа. Таким образом, система регистрации населения определяет качество текущей статистики народонаселения и обеспечивает выполнение задачи подготовки ежегодных статистических данных о численности населения страны.

По итогам 6-й Всекитайской переписи населения 2010 г. стала заметной тенденция снижения абсолютной численности экономически активного населения, которая позднее была подтверждена как годовыми, так и пятилетними выборочными обследованиями населения и результатами текущей годовой статистики, которая находится в ведении Министерства общественной безопасности КНР.

Все это происходит на фоне быстрого старения населения, увеличения количества пенсионеров и уменьшения доли детей в результате проводившейся с 1978 г. политики однодетной семьи. В результате в начале 10-х гг. XXI века было принято решение о смягчении политики «одна семья — один ребенок» и предложена новая политика «одна семья — два ребенка», в случае если один из супругов является единственным ребенком.

На 5-м пленуме ЦК КПК 18-го созыва (октябрь 2015 г.) было принято решение о смягчении демографической политики «одна семья — один ребенок» и выдвинут новый лозунг «одна семья — два ребенка». В 2018 г. в ходе нового этапа реформы структуры Госсовета КНР Государственный комитет по делам здравоохранения и планового деторождения был упразднен, вместо него был создан новый орган в составе Госсовета — Государственный комитет здравоохранения КНР (中华人民共和国国家卫生健康委员会).

Возможность оперативного реагирования руководства страны на быстро меняющуюся ситуацию в экономике во многом связана с налаженной системой мониторинга естественного и миграционного движения населения, а также регулярностью получения необходимых статистических данных по народонаселению, как в виде данных проходящих раз в 10 лет Всекитайской переписи населения, раз в пять лет 5%-го обследования населения и ежегодного 1%-го обследования населения. Всесторонний анализ полученных материалов позволяет вовремя принимать необходимые стратегические решения как на уровне государства, так и отдельных административных единиц.

Ежегодная статистика народонаселения отличается по своим характеристикам как от материалов всекитайских переписей населения, проводящихся один раз в 10 лет, так и от материалов выборочных обследований населения, поскольку ежегодная статистика опирается на материалы регистрации семей (дворов). Именно материалы регистрации семей являются основным источником получения статистики народонаселения в масштабах всей страны снизу доверху на всех уровнях. Как отмечается в материалах по статистике народонаселения, публикуемых в различных ежегодных статистических сборниках, таких, например, как «Чжунго тунцзи няньцзянь» («Китайский статистический ежегодник») и «Чжунго жэнькоу няньцзянь» («Китайский ежегодник по народонаселению»), статистические данные о населении охватывают города, поселки, поселения и деревни по всей стране, ежегодно к 31 декабря подсчитывается количество жителей с постоянной регистрацией, как проживающих, так и не проживающих по месту постоянной регистрации. Министерство общественной безопасности КНР отвечает как за предоставление данных регистрации населения, так и за сбор этих данных. В результате ежегодные сводки о населении обычно бывают готовы в марте–апреле следующего года.

В реальной жизни в КНР 1960–1980-х гг. имелся целый ряд факторов, влияющих на эффективность системы регистрации семей. В городах и поселках в течение длительного времени осуществлялось нормированное снабжение зерном, основными продуктами питания и потребительскими товарами (прежде всего тканей). Это требовало точных данных о составе и числе членов каждой семьи. Считалось недопустимым и незаконным, если из-за ошибки в документах регистрации «мерт-

вые души» обеспечиваются зерновым пайком за счет государства (такие случаи, хотя и редко, но имели место). Если человек не был зарегистрирован по месту жительства, то он не получал продовольственных талонов, что заставляло его самого настаивать на регистрации. Столь тесная взаимосвязь системы нормированного снабжения зерном, другими продуктами питания и предметами потребления и системы регистрации семей Министерством общественной безопасности способствовала более точному текущему учету населения, хотя были возможны случаи «переучета» с целью получения дополнительных талонов на продовольствие.

С конца 1980-х гг. качество ежегодных данных о регистрации населения стало неуклонно ухудшаться из-за увеличившейся миграции в ходе реформы. Все большая часть населения страны стала проживать не по месту постоянной регистрации. При этом постоянно росло количество случаев рождения детей, которые официально не регистрировались по месту рождения. Китайские ученые провели сравнительный анализ данных переписи населения 1990 г., выборочных обследований по различным районам страны и текущей гражданской регистрации населения и пришли к выводу, что качество материалов текущей гражданской регистрации населения выше, чем данные переписи, как по точности, так и по временно́му периоду, и выше, чем данные выборочных обследований по точности и полноте данных[27]. Наблюдалось еще большее расхождение данных текущей регистрации и переписи населения 2000 и 2010 гг. по причинам растущей миграции из деревни в город и из внутренних в приморские районы.

С 1990-х годов значительно возрос масштаб внутренних миграций. Если в 80-е годы большая часть миграционных процессов происходила в пределах одного уезда, округа или провинции, то в 1990-е годы миграционные процессы стали носить трансрегиональный характер — из одной провинции в другую и преимущественно — в приморские районы. По данным 4-й Всекитайской переписи населения 1990 г. и 1%-го выборочного обследования населения 1995 г., с 1990 по 1995 г. поменяли свое официальное место жительства 56,37 млн человек (или 4,65% всего населения КНР), в то время как за предыдущие пять лет — с 1985 по 1990 г. — общая численность мигрантов в КНР составила 34,13 млн человек (3,0% всего населения КНР)[28]. При этом около $^{2}/_{3}$ мигрантов (или 38,29 млн человек) приходилось на миграционные процессы в пределах одной провинции, так что в настоящее время по-прежнему можно говорить о преобладании местной миграции в пределах одной провинции.

Среди мигрантов большая часть населения не меняла свою прописку. Общая численность населения, оставившего свое место проживания, но сохранившего свою прописку по прежнему месту проживания (в КНР это население называется «перемещающимся» 流动人口), составила в 1995 году 52,32 млн человек (или 4,3% общей численности населения КНР). Всего в КНР всех мигрантов можно подразделить на три категории: 1) мигранты, официально сменившие место регистра-

[27] Подробнее см.: *Zhang Qingwu, Wang Weizhi*. Household Registration, Population Statistics and Computer Management in China. P. 88.

[28] *Zhang Weiming, Yu Hongwen, Cui Hongyan*. Current Changes of China's Population. A Brief Analysis on the Population Data of China's 1995 1% Population Sample Survey / 23-rd IUSSP General Population Conference. Symposium on Demography of China, October. Beijing, 1997. P. 60.

ции (прописки); 2) мигранты без прописки; 3) мигранты на короткий срок (посещение родственников и знакомых, маятниковая миграция — поездки на работу и с работы на относительно большое расстояние). Собственно «миграцией» (迁移) называются только действия населения, переезжающего с одного места проживания в другое со сменой прописки (户口, *хукоу*). Все остальные действия рассматриваются не как миграция, а как «перемещение населения». Если первая категория мигрантов при переезде как-то обеспечивается материально либо через государственные структуры, либо за счет приглашающего на работу предприятия, то вторая категория мигрантов до недавнего времени рассматривалась в качестве нежелательных элементов, особенно в крупных городах.

Вся миграционная статистика находится в ведении Министерства общественной безопасности. По статистическим данным, общее число зарегистрированных мигрантов в 1990-е годы оценивалось в 20 млн человек в год, а незарегистрированных мигрантов, т.е. «перемещающееся население» (流动人口), — в 80–100 млн человек в год[29], а по данным переписи 2010 г. — уже 261 млн человек[30].

По мере развития экономической реформы и индустриализации сельских районов Китая для мигрантов из деревни в город постепенно снимались различные социальные ограничения, однако перед ними вставали значительные экономические трудности, связанные с затратами на приобретение жилья в городе и оформление документов на прописку. Однако в 1980–1990-е годы резко выросли все виды миграции населения — между городом и селом, между городами, между сёлами, между уездами, округами и провинциями. В дальнейшем в системе прописки в Китае произошли дальнейшие изменения, направленные на упрощение системы регистрации рабочей силы в городах, пришедшей туда из деревни или из других городов. Таким образом, либерализация системы прописки ведет к дальнейшему развитию рынка рабочей силы и росту миграционных процессов в стране, что в значительной степени обусловлено экономическими предпосылками, связанными с дальнейшим развитием реформы.

Статистический учет ведется по месту проживания на момент учета. Ежегодные данные о населении опираются на статистику регистрации постоянно проживающего населения. В соответствии с установками положения о регистрации семей основной единицей регистрации прописки (户籍) являлся двор (семья). Текущей регистрацией предусмотрено получение следующих основных показателей статистики населения: 1) общее число дворов, включая семьи (家庭户) и общежития или коллективные дворы (集体户), а также семьи, в составе которых есть временно выбывшие; 2) общая численность населения, то есть постоянно проживающее население, зарегистрированные в списках, где есть временно выбывшие; 3) число всех рождений, число живорожденных детей у матерей, постоянно проживающих в данной местности; 4) число умерших из числа постоянно проживающего населения, включая мертворожденных, а также включая умерших людей, не

[29] *Kam Wing Chan, Yang Yunyan*. Integral Migration in Post-Mao China: A Dualistic Approach / 23-rd IUSSP General Population Conference. Symposium on Demography of China, October. Beijing, 1997. P. 182–183.

[30] 中国 2010 年人口普查资料 [Материалы переписи населения Китая 2010 г.]. Пекин, 2012. С. 11.

имеющих постоянной прописки в данном дворе; 5) выбывшее население, то есть граждане, выполнившие все формальности в связи с выбытием из данного населенного пункта (исключая города уездного подчинения), поселка, поселения или деревни, куда также включаются выписанные из регистрационной книги в связи с призывом на службу в армию, выездом за рубеж, арестом и отбытием тюремного заключения; 6) прибывшее население, то есть лица, прибывшие на место жительства из другого города (исключая города уездного подчинения), поселка, поселения или деревни, а также демобилизованные из армии, прибывшие на жительство из-за рубежа и возвратившиеся домой после отбытия сроков заключения.

Наряду с регистрацией постоянно проживающего населения предпринимаются усилия по учету не имеющих постоянной прописки, но проживающих в данной местности, с целью включения этих материалов в систему ежегодных сводок о населении Китая. В систему учета входили две категории населения: 1) имеющие постоянную прописку в одном месте, но фактически проживающие в другом месте и оказавшиеся без прописки в данном месте на данный момент, в частности, городские жители, находящиеся в командировке или приехавшие в деревню навестить родственников; 2) сельские жители, выписавшиеся из домовой книги в деревне и приехавшие в город в поисках работы, но на данный момент не имеющие прописки ни в городе, ни в селе.

С целью уменьшения погрешностей в статистике населения по ежегодным сводкам на основе системы регистрации было определено, что не имеющее постоянного места проживания население должно быть зарегистрировано по временному месту проживания. В эту категорию входили следующие лица: 1) целые семьи, не имеющие на данный момент прописки, как в городе, так и в деревне; 2) отдельные граждане, не имеющие на данный момент постоянной прописки как в городе, так и в деревне, включая имеющих свидетельство о переезде или о рождении, но еще не вписанных в домовую книгу, а также лиц, находящихся в заключении или на трудовом перевоспитании и выписанных из домовой книги; 3) новорожденные дети матерей, ожидающих прописку; 4) умершие, не имеющие постоянной прописки.

Система регистрации семей и статистика народонаселения являются главными составными частями государственной системы управления и государственной статистики. В этих условиях к статистическим службам стали предъявляться новые требования по своевременному учету населения, в первую очередь увеличивающегося количества мигрантов в процессе перехода к рыночной экономике. Для решения этих задач в 1992 г. Министерство общественной безопасности КНР создало систему компьютерного управления информацией о постоянно проживающем населении в местных управлениях общественной безопасности и местных полицейских участках для того, чтобы автоматизировать всю систему учета информации и уйти от рутинной ручной работы. Эта система начала функционировать в начале 1996 г., ею было охвачено 10 119 местных полицейских участков по всей стране, и в нее была заложена информация, содержащая досье на имеющих постоянную регистрацию в одном месте 240 млн человек[31].

[31] *Zhang Qingwu, Wang Weizhi*. Household Registration, Population Statistics and Computer Management in China. P. 91.

Была создана трехуровневая система управления информацией о постоянно проживающем населении: 1) город в качестве информационного центра; 2) районы города и уезды как вспомогательные информационные базы; 3) местные полицейские управления как основа. Эта трехуровневая система управления информацией поставляет данные для централизованной системы компьютерного управления информацией о постоянно проживающем населении для местных управлений общественной безопасности и местных полицейских участков. В результате накопленного банка информации о регистрации постоянно проживающего населения исполнительные власти получили возможность в любой момент пользоваться имеющейся постоянно обновляемой информацией о населении, в том числе и с целью учета фактически проживающего населения на данной территории.

Система ежегодных данных о населении КНР компактна и достаточно точно отражает демографическую ситуацию в стране. Ежегодные статистические сводки утверждаются на всех административных уровнях, заполняются по единой общегосударственной форме, что гарантирует сопоставимость и своевременность представления ежегодных данных о населении. Система государственной статистической отчетности опирается на устойчивость административной системы вплоть до низовых уровней — уличных комитетов, комитетов жителей городов и поселков, комитетов сельских жителей и других организаций по месту жительства.

В XXI веке при учете населения и составлении перспективных планов развития народного хозяйства Китая особо важное значение стали иметь такие факторы, как занятость городского населения, миграция избыточной сельской рабочей силы, уровень образования населения, старение населения и обеспечение основными жизненными средствами.

Выполнение этой задачи невозможно без активного включения в работу низовых статистических организаций, которые лучше владеют ситуацией на местах. Руководство низовых статистических организаций играет важную роль при составлении статистических таблиц, ежегодных сводок данных о населении, определяет границы районов, подведомственных различным статистическим органам, следит за качеством учета. Организация жизнедеятельности в стране с численностью населения 1,4 млрд человек невозможна без текущей статистики населения, собираемой с помощью системы регистрации семей и обрабатываемой с помощью компьютерной системы управления информацией.

2.2. Структура государственных органов контроля численности населения

Первые меры по контролю над рождаемостью начали приниматься в 1950-е годы под руководством Министерства здравоохранения и провинциальных органов здравоохранения (отделов по охране материнства и детства) с участием других министерств и массовых организаций (прежде всего женских федераций, профсоюзов и организаций молодежи). В 1954–1958 гг. в отдельных провинциях Министерством здравоохранения были учреждены комитеты по контролю рож-

даемости, которые подчинялись также НПКСК. Преимущественно это были провинции и города приморского пояса — Хэбэй, Тяньцзинь, Ляонин, Шанхай, Цзянсу, Шаньдун и Гуандун. Из внутренних провинций примером была Хунань, где в 1957 г. была создана широкая сеть — более 1500 комитетов по контролю рождаемости во всех городах, уездах и волостях провинции. Но все они прекратили свои функции во второй половине 1958 г., возродившись летом 1963 г. после «большого скачка».

В 1962 г. в отделе по охране материнства и детства Министерства здравоохранения был выделен специальный сектор планирования рождаемости. В 1964 г. Госсовет уполномочил заведующего Секретариатом Госсовета Чжоу Жунсиня возглавить Комиссию по планированию рождаемости при Госсовете КНР (прекратила работу в период «культурной революции», возобновила ее в 1968 г.). В 1973 г. была преобразована в Руководящую группу по планированию рождаемости (РГПР) Госсовета КНР (возглавил Хуа Гофэн). В 1975 г. руководящие полномочия были переданы кандидату в члены Политбюро ЦК У Гуйсянь (ж.). Такие группы были учреждены во всех провинциях, городах, уездах. Основные функции: координация политики с государственными органами, пропаганда планирования рождаемости, разработка планов развития населения, научные исследования и распространение средств ограничения рождаемости.

В 1978 г. РГПР возглавила заместитель премьера Чэнь Мухуа, а с 1981 г. РГПР была преобразована в Государственный комитет по делам планового деторождения (ГКДПД) КНР. С 1979 г. было принято решение о создании соответствующих отделов на уровне народных коммун и городских уличных комитетов, а также на предприятиях с числом работающих более 500 человек[32]. Работа по планированию рождаемости проводилась на основе местных инструкций и законодательных актов, но с 1988 г. их надо было согласовывать с ГКДПД.

Административные, моральные и экономические меры поощрения однодетных семей и ограничений в отношении многодетных применялись во многих провинциях КНР. Женщины, которые брали на себя обязательство ограничиться рождением одного ребенка, получали удостоверения «отличника плановой рождаемости». Такие семьи обладали преимуществом при устройстве ребенка в детские учреждения, медицинском обслуживании, предоставлении работы и жилой площади; при поступлении ребенка в вуз, распределении на работу. Родители с одним ребенком до достижения им 14 лет ежемесячно получали пособие в размере 10% заработной платы. После рождения третьего ребенка до достижения им 14 лет из заработной платы родителей делались вычеты в размере 10%, четвертого — 15%, пятого — 20%.

С 1992 г. в ходе экономических реформ масштабы работы расширялись: были учреждены специализированные издательства, центры по подготовке управленческого персонала и по обмену опытом, научно-исследовательские центры по производству новых медицинских продуктов, технологий и их распространению, консалтинговые компании по распространению информации, организации выставок, конференций. На провинциальном уровне работали 29 институтов по

[32] 史成礼. 中国计划生育活动史 [*Ши Чэнли*. История планирования рождаемости в Китае]. Урумчи: Синьцзян жэньминь чубаньшэ, 1988. С. 177.

подготовке кадров, 17 региональных научно-исследовательских центров, 7 технологических сервисных центров, 23 газеты, 36 институтов по информации, пропаганде и учебной работе. Крупные макрорегиональные центры располагались в Шэньяне, Шанхае, Ухане, Пекине, Чэнду и Сиани, их работа охватывала все провинции КНР[33].

ГКДПД координировал свою работу с другими государственными органами:

Государственный плановый комитет должен был издавать указы, одобрять и руководить разработкой планов развития населения всех провинций, интегрируя их в экономическое планирование (в его составе был отдел населения).

Государственный комитет по науке и технике отвечал за организацию научно-исследовательских проектов.

Министерство сельского хозяйство было призвано координировать объемы сельскохозяйственного производства с учетом планирования рождаемости.

Государственный комитет по делам национальностей нес ответственность за проведение демографической политики среди национальных меньшинств.

Министерство здравоохранения отвечало за распространение информации по медицинским аспектам планирования рождаемости, проведение научных исследований, обучение персонала, выдачу медицинских сертификатов, контроль работы медицинских учреждений.

Государственное управление по регулированию обращения медикаментов контролировало работу фармацевтических предприятий.

Министерство культуры отвечало за издание популярной литературы и пропагандистских постеров для компаний по планированию рождаемости.

Государственный комитет по делам образования нес ответственность за обучение персонала в учебных заведениях.

Министерству гражданской администрации вменялись в обязанность пропаганда поздних браков и регистрация браков.

Министерство финансов контролировало все расходы, связанные с планированием рождаемости.

Министерство общественной безопасности отвечало за регистрацию домохозяйств.

Министерство труда должно было обеспечивать преимущественные права на занятость для однодетных семей.

Местные отделения Всекитайской федерации профсоюзов, Коммунистического союза молодежи Китая и Всекитайской федерации женщин несли ответственность за агитационную работу и выделение волонтеров для работы на низовом уровне.

Главное политическое управление НОАК отвечало за планирование семьи среди военных.

Все эти организации имели свою разветвленную вертикальную бюрократическую структуру с отделениями на провинциальном, городском и уездном уровне. В таком формате работа по планированию рождаемости продолжалась до настоящего времени.

---

[33] 常崇煊. 当代中国的计划生育事业 [*Чан Чунсюань*. Планирование рождаемости в современном Китае]. Пекин: Дандай Чжунго чубаньшэ, 1992. С. 52–57.

В марте 2013 г. в ходе реорганизации структуры Госсовета КНР Министерство здравоохранения и Госкомитет по делам народонаселения и планового деторождения были объединены в Госкомитет по делам здравоохранения и планового деторождения, где был выделен Департамент планирования рождаемости и развития семьи, в том числе для обеспечения политики в области старения населения и гендерного равенства[34]. В КНР с 2016 г. получила развитие политика двухдетной семьи, которая пришла на смену прежней политике однодетной семьи; она будет способствовать улучшению ситуации в области рождаемости в ответ на изменения демографической ситуации в стране. В марте 2018 года в рамках нового этапа административной реформы Государственный комитет по делам здравоохранения и планового деторождения КНР (国家卫生和计划生育委员会) был упразднен, а его функции переданы новому органу — Государственному комитету здравоохранения КНР (中华人民共和国国家卫生健康委员会).

С середины 80-х гг. происходили изменения в формулировке целей демографической политики. В условиях реформы экономической системы была сформулирована основная цель контроля роста населения — обеспечить количественный и качественный рост населения в направлении, благоприятном для осуществления социалистической модернизации. До 2000 г. стратегия сводилась к эффективному контролю численности населения, проведение в жизнь которой обусловлено соответствующим уровнем социально-экономического развития, наличием природных ресурсов и охраной окружающей среды.

После 2000 г. стратегия демографического развития КНР изменилась. Если до 2000 г. предусматривался естественный прирост населения, который позволил бы удержать показатель общей численности населения страны в пределах 1,2 млрд человек, то после 2000 г. основная цель демографической политики — обеспечение нулевого прироста населения, а в перспективе — и снижение его численности.

2.3. Население КНР в зеркале статистики

После образования КНР (1949 г.) в демографической ситуации в Китае произошли кардинальные изменения. Число жителей страны приблизилось ныне к 1,4 млрд человек, закрепив за ней статус самой многонаселенной в мире. В последние десятилетия стремительную эволюцию совершили демографические показатели — рождаемости, смертности, естественного прироста, что отразилось на возрастно-половой структуре, продолжительности жизни; изменились качественные характеристики населения, усилились миграционные процессы (286 млн мигрантов в 2018 г.)[35]. Таблица 1 дает динамический ряд —

[34] China Population Today. 2014. № 1.

[35] 中华人民共和国 2018 年国民经济和社会发展统计公报 (Statistical communiqué of the People's Republic of China on the 2018 National economic and social development). National Bureau of Statistics of China. China Statistics Press. Beijing. 28.02.2019. P. 2.

число жителей КНР с 1960 г. по настоящее время и далее прогноз до 2050 г. Значимыми здесь являются следующие даты: снижение численности населения в 1961 г. после голодных лет «большого скачка». В 1982 г. население страны перешло рубеж 1 млрд человек. Согласно Национальному плану развития народонаселения на 2016–2030 гг., к 2030 г. численность населения составит 1,45 млрд человек[36].

После образования КНР в стране было проведено пять Всекитайских переписей населения и целый ряд выборочных обследований, что является солидной базой для анализа изменений в воспроизводстве населения. Толчком к всестороннему анализу проблем народонаселения явилось проведение в 1982 г. 3-й Всекитайской переписи населения, которая после долгого «информационного вакуума» предоставила исследователям обширные статистические материалы. Результаты этой и последующих переписей и выборочных обследований населения Китая позволили ученым-демографам провести анализ основных демографических показателей, занятости, социальной структуры населения более чем за 40 лет и сделать определенные выводы о тенденциях их дальнейшего развития. Таблица 2 (в данной главе ниже) дает представление о динамике числа жителей и основных демографических показателях КНР с 1960 г. по настоящее время: численность населения возросла вдвое; темпы прироста с 1970 г. упали с 3,4% до 0,48%; средняя продолжительность жизни возросла с 43,7 до 76,7 лет (при этом этот показатель для мужчин составлял 75,3 года, для женщин — 78,3 года в 2019 г.; плотность населения увеличилась более чем вдвое — с 70 до 145 человек на 1 кв. км).

Также увеличивается доля городского населения при сокращении доли сельского (с 1953 по 2020 г.: число горожан возросло с 77 млн до 902 млн человек, численность сельских жителей — с 505 млн до 510 млн, при этом удельный вес городского населения за это же время увеличился с 13% до 64%). Таблица 4 содержит данные о 20 крупнейших городах КНР, лидером среди которых является Шанхай — 26 млн жителей и 22 млн горожан. Обращают на себя внимание молодые города приморской зоны, такие как Шэньчжэнь, Дунгуань и Фошань, число жителей которых стремительно выросло за последние несколько лет (12 млн в первом из них и по 7 млн в двух других соответственно).

Интересно посмотреть географическую картину — территориальное распределение населения по территории страны. Она выглядит следующим образом: 523 млн жителей Китая, или 40% обитают на востоке страны, 422 млн, 32% — в центральных районах и 367 млн человек, 28% — на западных территориях. Очевидна слабая, но прогрессивная тенденция по выравниванию размещения населения с некоторым смещением с востока к центру и западу страны, что, возможно, связано с изменениями в региональной политике в начале XXI века с акцентом на преимущественное развитие центральных и западных регионов.

[36] *Peng Xizhe*. Tackling the Challenge of an Aging Society: China's Demographic Prospects. Shanghai: Fudan University, 2019. P. 3.

Таблица 1

Численность населения КНР (млн человек, 1960–2050 гг., оценка и прогноз)

Год	Численность населения	Год	Численность населения	Год	Численность населения
1960	667,070	1990	1135,185	2020	1399,008
1961	660,330	1991	1150,780	2021	1402,092
1962	665,770	1992	1164,970	2022	1404,652
1963	682,335	1993	1178,440	2023	1406,734
1964	698,355	1994	1191,835	2024	1408,378
1965	715,185	1995	1204,855	2025	1409,622
1966	735,400	1996	1217,550	2026	1410,491
1967	754,550	1997	1230,075	2027	1410,992
1968	774,510	1998	1241,935	2028	1411,126
1969	796,025	1999	1252,735	2029	1410,904
1970	818,315	2000	1262,645	2030	1410,343
1971	841,105	2001	1271,850	2031	1409,465
1972	862,030	2002	1280,400	2032	1408,294
1973	881,940	2003	1288,400	2033	1406,834
1974	900,350	2004	1296,075	2034	1405,084
1975	916,395	2005	1303,720	2035	1403,057
1976	930,685	2006	1311,020	2036	1400,777
1977	943,455	2007	1317,885	2037	1398,279
1978	956,165	2008	1324,655	2038	1395,559
1979	969,005	2009	1331,260	2039	1392,598
1980	981,235	2010	1337,705	2040	1389,407
1981	993,885	2011	1344,130	2041	1385,983
1982	1008,630	2012	1350,695	2042	1382,314
1983	1023,310	2013	1357,380	2043	1378,363
1984	1036,825	2014	1364,270	2044	1374,086
1985	1051,040	2015	1371,220	2045	1369,463
1986	1066,790	2016	1378,665	2046	1364,482
1987	1084,035	2017	1386,395	2047	1359,141
1988	1101,630	2018	1391,160	2048	1353,463
1989	1118,650	2019	1395,368	2049	1347,481
				2050	1340,887

Источник: URL:https://populationstat.com/china/. 23.08.2019

Таблица 2

Численность населения и современные демографические показатели КНР (1960–2019 гг.)

Год	Общая численность населения (млн чел.)	Число мужчин (млн чел.)	Число женщин (млн чел.)	Темпы прироста населения (%)	Средняя продолжительность жизни (лет)	Медианный возраст (лет)	Плотность населения (чел./кв.км)
1960	667	344	323	-0,18%	43,73	20,39	69,51
1970	818	420	398	3,40%	59,09	18,33	85,27
1980	981	504	478	1,87%	66,84	20,92	102,24
1990	1135	582	553	2,16%	69,29	23,89	118,29
2000	1263	648	614	1,18%	71,96	29,07	131,57
2010	1338	689	649	0,67%	75,24	34,23	139,39
2019	1395	719	676	0,46%	76,72	37,32	145,40

Таблица 3

Сравнительные характеристики населения КНР по данным переписей 1953, 1964, 1982, 1990, 2000 и 2010 гг. (млн чел.)

	1953	1964	1982	1990	2000	2010
Общая численность	594,35	694,58	1008,18	1133,68	1265,8	1339,7
Мужчины	307,99	356,52	519,44	584,95	653,55	686,85
%	51,82	51,33	51,53	51,60	51,63	51,27
Женщины	286,36	338,06	488,74	548,73	612,28	652,87
%	48,18	48,67	48,47	48,40	48,37	48,73
Соотношение по полу	107,56	105,46	106,30	106,60	106,74	105,20
Средний размер семьи	4,33	4,43	4,41	3,96	3,44	3,10
Возрастная структура, %						
0–14 лет	36,28	40,69	33,59	27,69	22,89	16,60
15–64 года	59,31	55,75	61,50	66,74	70,15	74,53
Свыше 65 лет	4,41	3,56	4,91	5,57	6,96	8,87
Национальный состав						
Китайцы (ханьцы)	547,28	654,56	940.88	1042,48	1159,40	1225,93
%	93,94	94,24	93,32	91,96	91,59	91,51
Национальные меньшинства	35,32	40,02	67,30	91,20	106,43	113,79
%	6,06	5,76	6,68	8,04	8,41	8,49
Уровень образования (на 100 тыс.чел.)						
Высшее		416	615	1422	3611	8930
Среднее и техническое		1319	6779	8039	11 146	14 032
Начальная ступень средней школы (9 классов)		4680	17 892	23 344	33 961	38 788
Начальная школа (6 классов)		28 330	35 237	37 057	35 701	26 779

Уровень грамотности						
Неграмотные		233,27	229,96	180,03	85,07	54,65
%		33,58	22,81	15,88	6,72	4,08
Место проживания (город/село)						
Городское население	77,26	127,10	210,82	299,71	458,44	665,58
%	13,2	18,3	20,9	26,43	49,9	49,68
Сельское население	505,34	567,48	797,36	833,97	807,39	674,15
%	86,8	81,7	79,1	73,57	50,1	50,32

Источники: 中国统计年鉴 — 2006 [Китайский статистический ежегодник — 2006]. Пекин, 中国统计出版社， 2006. C. 102; Communique of the National Bureau of Statistics of People's Republic of China on Major Figures of the 2010 Population Census (N 1, 28.04.2011). China Population Today. Vol. 31. N 2. 2011. P. 24–25.

Таблица 4

Крупнейшие города КНР (2019 г., млн чел.)

Ранг	Город	Число жителей	Численность городского населения
1	Шанхай	26,423,081	22,315,474
2	Пекин	20,095,185	11,716,620
3	Чунцин	15,428,474	7,457,600
4	Тяньцзинь	13,422,123	11,090,314
5	Гуанчжоу	13,015,628	11,071,424
6	Шэньчжэнь	12,160,897	10,358,381
7	Чэнду	8,994,948	7,415,590
8	Нанкин	8,589,443	7,165,292
9	Ухань	8,278,990	8,266,000
10	Сиань	7,762,123	3,600,000
11	Ханчжоу	7,467,154	6,241,971
12	Дунгуань	7,380,598	7,378,000
13	Фошань	7,265,804	3,600,000
14	Шэньян	7,090,361	6,255,921
15	Харбин	6,269,484	5,878,939
16	Циндао	5,516,031	3,718,835
17	Далянь	5,481,948	4,087,733
18	Цзинань	5,227,082	4,335,989
19	Чанчжоу	5,158,567	4,253,913
20	Чанша	4,477,742	3,093,980

Источник: URL:https://populationstat.com/china/. 23.08.2019

Таблица 5

Население Китая по национальным группам, 1953–2010

Народ	Перепись 1953		Перепись 1964		Перепись 1982		Перепись 1990		Перепись 2000		Перепись 2010	
	Численность	%	Численность	%	Численность	%	Численность	%	Численность	%	Численность	%
Ханьцы	547 283 057	93,94	651 296 368	94, 22	936 703 824	93,30	1 042 482 187	91,96	1 159 400 000	91,59	1 225 932 641	91,51
Меньшинства	35 320 360	6,06	39 883 909	5,78	67 233 254	6,70	91 200 314	8,04	106 430 000	8,41	113 792 211	8,49
Чжуаны	6 611 455	1,13	8 386 140	1,21	13 378 000	1,32	15 489 630	1,37	16 178 811	1,28	16 926 381	1,26
Маньчжуры	2 418 931	0,42	2 695 675	0,39	4 299 159	0,42	9 821 180	0,87	10 682 263	0,84	10 387 958	0,78
Хуэйцы	3 559 350	0,61	4 473 147	0,64	7 227 022	0,71	8 602 978	0,76	9 816 802	0,78	10 586 087	0,79
Мяо (народ)	2 511 339	0,43	2 782 088	0,40	5 036 377	0,50	7 398 035	0,65	8 940 116	0,71	9 426 007	0,70
Уйгуры	3 640 125	0,62	3 996 311	0,58	5 986 869	0,59	7 214 431	0,64	8 399 393	0,66	10 069 346	0,75
Туцзя (народ)			524 755	0,07	2 834 732	0,28	5 704 223	0,50	8 028 133	0,63	8 353 912	0,62
И (народ)	3 254 269	0,56	3 380 960	0,49	5 457 251	0,54	6 572 173	0,58	7 762 286	0,61	8 714 393	0,65
Монголы	1 462 956	0,25	1 965 766	0,58	3 381 000	0,33	4 806 849	0,42	5 813 947	0,46	5 981 840	0,45
Тибетцы	2 775 622	0,48	2 501 174	0,36	3 874 035	0,38	4 593 330	0,41	5 416 021	0,43	6 282 187	0,47
Буи (народ)	1 247 883	0,21	1 348 055	0,19	2 122 389	0,21	2 545 059	0,22	2 971 460	0,23	2 870 034	0,21
Корейцы	1 120 405	0,19	1 339 569	0,19	1 766 439	0,17	1 920 597	0,17	1 923 842	0,15	1 830 929	0,14
Другие	6 718 025	1,15	7 015 024	1,01			16 531 829	1,46	20 496 926	1,62	22 363 137	1,67
Всего, КНР	**582 603 417**		**694 581 759**		**1 008 175 288**		**1 133 682 501**		**1 265 830 000**		**1 339 724 852**	

Источник: URL:http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2006/WPP2006_Highlights_rev.pdf

Таблица 6

Возрастная структура населения КНР по итогам переписей 2000, 2010 и 2020 гг. (%)

Возрастные группы	2000 г.	2010 г.	2020 г.
0–14 лет	22,89	16,60	17,95
15–59 лет	66,78	70,14	63,35
Старше 65 лет	6,96	8,87	13,5

Источник: URL: http://stats.gov.cn/tjfx/jdfx/t20110428_402722253.htm Communique of the National Bureau of Statistics of People's Republic of China on Major Figures of the 2010 Population Census (N 1, 28.04.2011). China Population Today. Vol. 31. N 2. 2011. P. 24–25. 第七次全面的人口普查主要数据情况 [Основные показатели 7-й Всекитайской переписи населения], 11.05.2021. URL: http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202105/t20210510_1817176.html (дата обращения: 12.05.2021). URL: http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201602/t20160229_1323991.htlm.

Глава 3
СИСТЕМА РЕГИСТРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ И ВНУТРЕННИЕ МИГРАЦИИ

DOI: 10.48647/IFES.2022.23.61.006

Учет населения и контроль внутренних миграций издавна являлись одной из важных функций китайской власти. Уже во времена династии Хань ежегодно составлялись реестры (名数, *миншу*), куда заносилось число мужчин и женщин, их имена, возраст, место рождения и проживания, приводились сведения об общественном и материальном положении. При династии Тан раз в три года проводился «передел дворов» (定户, *динху*), а начиная с династии Сун возникла система «круговой поруки» (保甲, *баоцзя*), на основе которой собирались подати, рекрутировались солдаты, осуществлялся политический контроль.

Центральная власть почти во все эпохи проводила политику привязки сельского населения к своему населенному пункту. С одной стороны, это препятствовало бандитизму и бесконтрольному формированию масс мигрантов (все эти признаки появлялись в конце каждого из династических циклов и свидетельствовали об ослаблении центральной власти), с другой стороны, гарантировало относительную безопасность и стабильность жизни для простых крестьян. Ещё одна цель постоянного учета населения — возможность для центральных и региональных властей при необходимости быстро аккумулировать нужное количество работников на строительство крупных защитных или ирригационных объектов. Схожим образом был организован и контроль за населением в городах.

В ходе войн и нестабильности первой половины XX века эта система была разрушена, различные государственные образования вели разный учет населения и выдавали различные личные документы. В республиканский период гоминьдановская власть пыталась отслеживать численность населения, контролируя количество приезжающих и уезжающих лиц. В 1946 г. был принят первый общенациональный закон о прописке и введены удостоверения личности с указанием имени, пола и других сведений о человеке, с приложением его фотографии и отпечатков пальцев.

Пришедшая в 1949 г. социалистическая власть первоначально не имела намерений контролировать переезды граждан внутри страны, поэтому никаких ограничений в этой сфере введено не было. Однако достаточно быстро стало ясно, что масштабная индустриализация по советской модели требует организации планового снабжения городов трудовыми ресурсами. Массовые стихийные миграции из села грозили городам коллапсом только начавшей возникать

современной инфраструктуры и маргинализацией культурной среды (доля горожан в населении страны в те годы не превышала 10–15%). Поэтому уже в середине 1950-х политика изменилась. После принятия в 1954 г. Конституции, установившей новое административное деление страны, город оказался обособленным от деревни. Несанкционированные переезды были ограничены, для чего всё население было разделено на сельскохозяйственное (农业, *нунъе*) и несельскохозяйственное, или городское (非农业, *фэйнунъе*), согласно своему постоянному месту жительства. В системе местных органов общественной безопасности были созданы соответствующие подразделения, ответственные за выдачу и ведение реестров населения, или домовых книг, где указывался тип прописки. В отсутствие паспортов именно выписка из домовой книги по месту постоянной регистрации (户口簿, *хукоубу*) стала для большинства граждан основным документом, удостоверяющим личность.

Смена места жительства стала возможна только после получения разрешения от местного правительства того города или региона, куда житель собирался переехать[1]. Оно выдавалось в основном в привязке к трудоустройству на определенное предприятие. Считалось, что, согласившись переехать в город, крестьянин отрывается от земли и лишается источника питания, поэтому обладателям несельскохозяйственной прописки полагалось снабжение продовольствием. Также наличие прописки стало условием доступа к спектру местных социальных услуг, включая образование и здравоохранение, что сделало обладателей несельскохозяйственной прописки в определенном смысле привилегированной частью китайского городского общества. Существование карточной системы продовольственного снабжения в городах превратилось в еще один барьер для передвижения граждан.

Так на базе собственных исторических традиций и с учетом советского опыта в Китае в конце 1950-х гг. сформировалась масштабная система учета населения по месту жительства — *хуцзи* (户籍制度) или *хукоу* (户口制度). По аналогии с Россией в отечественной литературе эту систему часто называют пропиской. Ее главная цель — ограничение миграций сельских жителей в города для предотвращения перенаселенности, массовой безработицы и люмпенизации. Ограничения продержались порядка двух десятилетий и были особенно строги в период «культурной революции», когда под фактическим госконтролем находились даже временные поездки и командировки. Благодаря этим мерам доля горожан к середине 1970-х продолжала составлять менее 20%, несмотря на внушительный рост общей численности населения.

Начатая в 1979 г. экономическая реформа сама по себе не предполагала немедленной отмены ограничений, но формирование рынка рабочей силы противоречило сохранению строгого контроля над миграцией населения. Бурный промышленный рост поднял спрос на рабочую силу, особенно на малоквалифицированную. К тому же повышение производительности труда в сельском хозяйстве после введения сельского подряда обострило проблему аграрного перенаселения, подталкивая крестьян на поиски новых видов заработка.

[1] 中华人民共和国户口登记条例 Положение о регистрации по месту жительства. Вступило в силу 01.09.1958 г.

Ликвидация в 1980-е годы ревкомов и «народных коммун» как своего рода крестьянских резерваций, а затем введение подрядной системы в сельском хозяйстве и улучшение продовольственного снабжения городов открыли шлюзы для нелегальной миграции, на которую городские власти закрывали глаза. Чтобы как-то упорядочить этот поток и защитить города от наплыва сельских мигрантов, урбанизация на первом этапе шла под лозунгами «менять сферу деятельности, не меняя места жительства» и «работать в промышленности, но не в городе». Имелось в виду создание промышленных предприятий непосредственно в сельской местности на базе образованных в «культурную революцию» народных коммун. Такой подход в 1980-х позволил успешно трудоустроить часть избыточной сельской рабочей силы в непосредственной близости от места проживания. Упорядочению миграционных потоков также помогла начавшаяся с 1984 г. выдача гражданам единообразных удостоверений личности (*шэньфэньчжэн*, 身份证). Как и в выписках из домовых книг, в них содержалась информация о месте постоянной регистрации каждого гражданина.

Тем не менее из-за демографического взрыва такие поселково-волостные предприятия были неспособны трудоустроить всех желающих крестьян. Все больше из них выбирали переезд в город. Начался быстрый рост числа «отходников» — сельских жителей, постоянно проживающих и работающих за пределами своего региона без смены прописки. Эта новая общественная прослойка мигрирующих полурабочих-полукрестьян получила название «сельских рабочих-мигрантов» (农民工, *нунминьгун*).

Миграционный процесс был обоюдовыгоден — решал проблему аграрного перенаселения на селе и снабжал рабочими руками бурно растущий частный сектор городской экономики. В город стали уходить самые молодые и перспективные деревенские жители, кого привлекал более высокий уровень жизни. Уже с середины 1980-х годов в доходах жителей сел и городов установилось более чем двукратное расхождение, которое в дальнейшем только увеличивалось и к 2008 г. достигло максимума в 1:3,3[2].

Прибыв в город по собственной инициативе, они не имели оснований для получения местной прописки и учитывались отдельно от местных жителей. Количество таких мигрантов быстро увеличивалось, они начали составлять значительную часть населения городов. Для их учета в статистике появилось разделение между фактическим числом жителей какой-либо местности («постоянное население» (常住人口), местные плюс мигранты) и прописанным населением (户籍人口). В привлекательных для мигрантов прибрежных регионах миграционный баланс складывался «в плюс» (фактическое население превышает постоянно прописанное), в трудоизбыточных центральных регионах — «в минус» (фактическое население меньше прописанного).

О динамике количества сельских рабочих-мигрантов в первом десятилетии XXI века можно судить по нижеприведенным данным (см. Табл.). При статистическом учете к сельским рабочим-мигрантам относят прописанных в сельской

[2] *Ли Чанмин, Ван Биньбинь*. Чжунго чэнсян эрюань цзинцзи цзегоу чжуаньхуань яньцзю 李昌明，王彬彬。中国城乡二元经济结构转换研究 (Относительно сдвигов в дуальной экономической структуре Китая «город-село») // 经济学动态 Цзинцзисюэ дунтай, 2010, № 10, с. 76.

местности лиц, которые более 6 месяцев в году работают в несельскохозяйственной сфере либо за пределами места своего проживания. Занятые на волостно-поселковых предприятиях в 1980-х статистически выделялись в особую категорию в пределах сельской рабочей силы, но в последнее время они учитываются вместе с сельскими рабочими-мигрантами, проживающими в городах.

Динамика городской и сельской занятости, 2000–2009 гг.

Год	Городская занятость (млн чел.)			Сельская занятость (млн чел.)		
	Общая (1)	Приезжие рабочие (2)	Доля в % (2/1)	Общая (3)	Рабочие поселково-волостных предприятий (4)	Доля в % (4/3)
2000	231,51	78,5	33,9	489,34	128,20	26,2
2001	239,40	84,0	35,1	490,85	130,86	26,7
2002	247,80	104,7	42,3	489,60	132,88	27,1
2003	256,39	113,9	44,4	487,93	135,73	27,8
2004	264,76	118,2	44,6	487,24	138,66	28,5
2005	273,31	125,8	46,0	484,94	142,72	30,3
2006	283,10	132,1	46,7	480,90	146,80	30,5
2007	293,50	136,5	46,5	476,40	150,90	31,7
2008	302,10	140,4	46,5	472,70	154,51	32,7
2009	311,20	145,3	46,7	468,75	155,88	33,2

Источники: Городская и сельская занятость, рабочие волостно-поселковых предприятий // Чжунго тунцзи чжайяо. 2011. Пекин, 2011 г. С. 45; Численность *нунминьгун* // Цзинцзи тичжи бицзяо, 2010. № 5. С. 90–91.

Как видно из приведенных данных, мигранты составляют около половины городских занятых и около трети занятых в сельском хозяйстве. Оказываясь в городах, они сталкивались с массой материальных трудностей и непрямой дискриминацией. Быстро растущие крупные китайские города не обошли типичные для форсированной индустриализации «болезни» в виде конкуренции на рынке труда, недоступности жилья и товаров из-за низкой заработной платы и высоких цен. Сельские переселенцы вынуждены были соглашаться на непрестижные виды работы, скудные заработки по сравнению с коренными жителями, тяжелые жилищные условия в арендованном жилье. Будучи лишенными бесплатных социальных услуг, они тратили изрядные суммы на обустройство новой жизни, выплату налогов, денежные переводы родственникам. Среди мигрантов распространены разделенные семьи и воспитание детей пожилыми родственниками в деревне. Перевоз детей в город затруднен в связи со сложностями приема в местные детские сады и школы, отсутствием жилищных условий и социальной среды.

Обострение имущественной дифференциации между городом и деревней и нарастание социального протеста в сельской местности заставили китайское руководство вплотную заняться нуждами аграрной сферы, стратегией урбанизации

и положением сельских мигрантов. На XVI съезде КПК (2002 г.) была поставлена задача подъема сельского хозяйства и перехода к политике интеграции города и деревни, сбалансированного развития сельского хозяйства и промышленности. Была подчеркнута историческая значимость решения «трех аграрных проблем» (отставание города от деревни, сельского хозяйства от промышленности, ущемление прав крестьян). К 2007 г. в половине административных единиц была ликвидирована разница между сельскохозяйственным и несельскохозяйственным статусом. Однако это не означало автоматического подключения городских новоселов к системе социального обеспечения. Предоставление социальных услуг оставалось напрямую связанным с наличием местной прописки.

Параллельно со стихийными переездами в город на заработки шел другой процесс — китайские регионы старались привлечь к себе наиболее квалифицированные, платежеспособные и образованные кадры. В ходе рыночных реформ регулирование правил получения прописки были постепенно переосмыслены в качестве инструмента регионального развития. С середины 1990-х администрации ряда городов, специальных экономических зон и других территорий начали самостоятельно регулировать порядок оформления постоянной регистрации и тем самым привлекать нужные им трудовые ресурсы. В дальнейшем эта практика расширялась, аналогичные программы по привлечению определенных групп населения с помощью предоставления им постоянной регистрации появились практически во всех крупных городах. К примеру, в 1997 г. в Чунцине была запущена пилотная программа по постоянной регистрации на основании экономического положения заявителя. Желающим нужно было за 3 года заплатить 100 тыс. юаней налогов либо купить квартиру, либо 5 лет руководить собственным бизнесом. В администрациях многих городов созданы специальные структурные подразделения по работе с приезжими.

К началу 2010-х годов социально-экономическая ситуация в стране значительно улучшилась. На повестку стало не ограничение, а разумное стимулирование урбанизации для наращивания внутреннего спроса. Стартом общегосударственной реформы системы регистрации по месту жительства можно считать 2014 г., когда была принята программа «урбанизации нового типа»[3]. В короткие сроки были ликвидированы различия между сельскохозяйственным и несельскохозяйственным типами регистрации. Для улучшения ситуации с социальной защищенностью иногородних мигрантов в масштабе страны вместо различных городских и региональных программ был введен новый единый тип документа «вид на жительство» (*цзюйчжучжэн*, 居住证). Его наличие позволяет мигранту получить базовую социальную защиту и в дальнейшем претендовать на получение полноценной постоянной регистрации в данном городе. Согласно официальному сценарию, намечалось к 2020 г. оформить постоянную регистрацию в городах около 100 млн сельских рабочих, снизить долю горожан без местной прописки с 17 до 15% от общей численности населения.

[3] *Чубаров И.Г.* «Урбанизация нового типа» — новый этап развития городской системы КНР // Проблемы Дальнего Востока. 2015. № 5. С. 23–30.

В сфере получения постоянной регистрации основной акцент был сделан на проведении дифференцированной политики для городов различных размеров: свободное разрешение постоянной регистрации в малых городах (до 500 тыс. жителей), смягчение ограничений в средних городах (500 тыс. — 1 млн), селективная политика в крупных городах (свыше 1 млн жителей). В 2019 году были сняты ограничения по получению постоянной регистрации в городах с числом жителей до 1 млн человек, в 2021 г. — с населением до 3 млн человек[4]. Крупнейшие города с населением свыше 5 млн человек применяют квотирование и балльную систему оценки заявителей, которая позволяет повышать качество человеческого капитала[5]. Учитываются множество факторов, в первую очередь возраст, уровень образования, наличие постоянных доходов и жилья и т.п. К примеру, такая система, вводимая в Пекине, должна сохранить численность населения не более 23 млн человек.

Проведенная в конце 2020 г. общекитайская перепись населения показала, что в городах проживает 902 млн человек, что составляет 63,9% населения страны. Этот показатель на 14,2 п.п. выше, чем в 2010 году. При этом число жителей с постоянной пропиской в городах составляет лишь 45,5%. Это означает, что порядка трети всех постоянно проживающих в городах жителей не имеет городской прописки. Существование промежуточной прослойки населения между городом и деревней с ограниченными социальными правами противоречит социалистической идеологии и потенциально создает значительную общественную напряженность. Однако ее «рассасывание» может растянуться на многие годы и зависит от развития системы социального обеспечения в стране. По ориентировочным оценкам, на одного мигранта с сельской пропиской, который переходит в разряд горожанина, требуется потратить из бюджетных средств порядка 100 тыс. юаней (включая расходы на обустройство мест работы и проживания и предоставление социальных услуг). При среднегодовых масштабах миграции в 10–15 млн человек ежегодно требуется 100–150 млрд юаней. В целом, сохраняя темпы наращивания урбанизации, к середине XXI века потребуется затратить астрономическую сумму в 1,5–1,75 трлн. юаней[6]. При этом, по данным опросов, 42% мигрантов, даже несмотря на проблемы с социальной защитой, чувствует себя «своими» в городе проживания[7].

Таким образом, созданная в 1950-х годах с учетом собственного исторического и советского опыта китайская система контроля за внутренними миграциями

---

[4] https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202104/t20210413_1272200.html 2021 年新型城镇化和城乡融合发展重点任务. Ключевые задачи интегрированного развития городской и сельской местности и урбанизации нового типа на 2021 г. ГКРР КНР. 08.04.2021 г. Электронный источник. Дата доступа: 01.08.2021.

[5] *Чубаров И.Г.* Результаты государственной политики КНР в области урбанизации по итогам 12-й пятилетки и перспективы до 2020 года // Итоги 12-й пятилетки (2011–2015 годы) и перспективы развития экономики КНР до 2020 года / отв. ред. А.В. Островский; сост. П.Б. Каменнов. М. : ИДВ РАН, 2017. С. 39–48.

[6] 统筹经济社会发展。科学发展观丛书编委会 [Редколлегия серии «Научный взгляд на развитие». Скоординированное социально-экономическое развитие]. Пекин, 2012. С. 276.

[7] http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202104/t20210430_1816933.html 2020 年农民工监测调查报告 Доклад о мониторинговом обследовании сельских рабочих-мигрантов за 2020 г. Госстат КНР. 30.04.2020 г. Электронный источник.

успешно предотвратила городское перенаселение и деградацию урбанистической среды, характерные для многих трудоизбыточных развивающихся стран. Однако она же привела к формированию значительной прослойки сельских рабочих-мигрантов, проживающих и работающих не по месту постоянной регистрации. По данным переписи 2020 г., общее число таких внутренних мигрантов составило 493 млн чел., из них 376 млн проживали за пределами своего городского округа, в том числе 125 млн за пределами своей провинции. С отраслевой точки зрения, они примерно поровну распределены между вторичным (промышленность и строительство) и третичным (сфера услуг) секторами экономики. Отсутствие постоянной регистрации привело к разрыву в уровне социального обеспечения между ними и местными жителями, что вызывало общественное напряжение.

С середины 2010-х годов китайская система регистрации по месту жительства и контроля внутренних миграций находится в процессе реформы. Руководство страны последовательно проводит либерализацию правил получения постоянной городской регистрации в соответствии с городской иерархией, иными словами, взят курс на кардинальное облегчение получения постоянной регистрации во всех городах, за исключением крупных и крупнейших. Также предпринимаются меры по сокращению разрыва в уровне социального обеспечения между обладателями местной прописки и приезжими. Введенная в крупнейших городах жесткая квотно-балльная система предоставления постоянной регистрации позволяет точечно привлекать в них необходимые трудовые ресурсы и повышает привлекательность переезда в малые и средние города.

Глава 4
СИСТЕМА СОБРАНИЙ НАРОДНЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ

DOI: 10.48647/IFES.2022.52.85.007

4.1. Всекитайское собрание народных представителей

Высшим органом государственной власти (ст. 57 Конституции КНР), осуществляющим законодательную власть в КНР (ст. 58 Конституции КНР), является Всекитайское собрание народных представителей (ВСНП). Постоянно действующим органом ВСНП является Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей (ПК ВСНП) (全国人民代表大会常务委员会). ВСНП стоит во главе всей системы собраний народных представителей и представляет собой однопалатный высший законодательный орган страны, состоящий из представителей, избранных от провинций, автономных районов, городов центрального подчинения, особых административных районов и вооруженных сил (ч. 1 ст. 59 Конституции КНР). В состав ВСНП входит представительство провинции Тайвань, формируемое особым образом проживающими в континентальном Китае тайваньцами, а также представительство от *гуйцяо* (реэмигрантов)[1].

С 1986 г. введено ограничение депутатского состава ВСНП тремя тысячами человек. Срок полномочий ВСНП — пять лет (по первой Конституции КНР 1954 г. — 4 года (ч. 1 ст. 24). После принятия второй Конституции КНР 1975 г. и по настоящее время — 5 лет). Обычно созывается одна сессия в год[2], которая,

[1] Согласно ч. 1 ст. 2 «Закона КНР о защите прав и интересов китайских реэмигрантов и членов их семей» (принят 07.09.1990, с изменениями от 30.10.2000), под *гуйцяо* (归侨) понимаются «возвратившиеся в Китай на постоянное жительство *хуацяо*». Под *хуацяо* (华侨) понимаются граждане Китая, постоянно проживающие за границей.

[2] Часть 1 ст. 61 Конституции КНР гласит: «Сессии Всекитайского собрания народных представителей созываются Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей один раз в год. Внеочередные сессии Всекитайского собрания народных представителей могут быть созваны по усмотрению Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей или по предложению не менее одной пятой от общего числа депутатов Всекитайского собрания народных представителей». Статья 2 «Регламента Всекитайского собрания народных представителей Китайской Народной Республики» (принят 04.04.1989) дополняет: «Сессия Всекитайского собрания народных представителей проводится ежегодно в первом квартале. В случае если Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей сочтет необходимым либо по предложению не менее одной пятой депутатов Всекитайского собрания народных представителей может быть созвана внеочередная сессия Всекитайского собрания народных представителей».

как правило, длится полмесяца. Регламентируется порядок подготовки каждой сессии ВСНП, время проведения которой ограничено.

При редких и сравнительно непродолжительных сессиях ВСНП широкий круг полномочий предоставлен его **Постоянному комитету**, в числе основных функций которого осуществление наряду с самим ВСНП законодательной власти, ограниченной исключительной компетенцией ВСНП. К исключительной компетенции относятся внесение поправок в Конституцию, принятие гражданского и уголовного кодексов, законов о государственной структуре и других основных законов и внесение в них изменений.

В сфере законодательной работы сложилось своеобразное разделение труда. ВСНП вносит изменения в Конституцию (последние датированы мартом 2018 г.), принимает уголовный и гражданский кодексы, законы об организации государственных органов и другие важные законы (например, «Закон КНР о правотворчестве»), основные законы особых административных районов и вносит в них изменения. ПК ВСНП принимает все остальные законы и в период между сессиями ВСНП вносит изменения и дополнения в законы, принятые ВСНП.

4.2. Историческая справка

Первые квазипредставительные органы, созданные китайскими коммунистами в находившихся под их контролем районах, появились в конце 1920-х годов и носили название «Советы» (苏维埃). В ноябре 1927 г. Временное политбюро ЦК КПК приняло решение о создании Советов как органов революционной власти. Популярность Советов среди китайской компартии была обусловлена опытом трех российских революций, а также революционных событий 1919 г. в Германии и Венгрии, где возникли Советы как представительные органы революционной власти. Организацией Советов занималась КПК и ее военные отряды, за основу брался опыт советского строительства в СССР.

Первые китайские Советы возникли в результате вооруженных восстаний крестьян под руководством коммунистов. Так, в уездах Хайфэн и Луфэн (пров. Гуандун) крестьянское восстание осенью 1927 г. привело к образованию представительных органов Хайлуфэнской республики[3].

Прошедший в СССР в 1928 г. VI съезд КПК[4] провозгласил необходимость борьбы за власть Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов. После этого КПК повела борьбу за создание «советских районов», которые предполагалось объединить в Китайскую Советскую Республику (КСР, 中华苏维埃共和国).

В начале 1930-х гг. в Китае сложилось 8 крупных «советских районов», в которых были созданы представительные органы власти. При образовании первых Советов еще не существовали соответствующие юридические процедуры, порядок их формирования был не определен. Постепенно в процессе строительства

[3] Подробнее см.: Советы в Китае. Сборник материалов и документов. Вводная статья Е. Иогансон и О. Таубе. Перевод с немецкого. М.: Партийное издательство, 1934. С. 131–145.

[4] В усадьбе Мусиных-Пушкиных Старо-Никольское (Новая Москва, поселение Первомайское) сейчас работает Музей VI съезда КПК.

органов власти в «советских районах» формировалась многоступенчатая система выборов. Так, в западной части пров. Фуцзянь на собраниях избирателей в низовых единицах проходили выборы делегатов в волостные делегатские собрания, на которых избирались исполкомы уездных Советов. При действии применявшейся в тот период корпоративной системы — рабочие по предприятиям, военнослужащие по подразделениям — избирали определенное число делегатов в волостные Советы, которые выбирали делегатов на уездные съезды Советов. Последние путем выборов формировали депутатский корпус съезда Советов западной части пров. Фуцзянь.

В период существования Китайской Советской Республики (1931–1934 гг.) окончательно сложилась избирательная система и определился порядок проведения выборов в Советы различных ступеней. Состав, полномочия и порядок деятельности центральных и местных представительных органов регламентировался «Законом об организации центральных органов Китайской Советской Республики» от 17.02.1934 г. Согласно закону, Всекитайский съезд Советов являлся высшим органом власти в КСР. Депутаты съезда должны были избираться провинциальными съездами Советов, съездами Советов городов и уездов центрального подчинения, а также воинскими частями.

После завершения существования КСР, к концу 1938 г. уже на территории освобожденных от японских захватчиков районов, включая территорию Пограничного района Шэньси-Ганьсу-Нинся с центром в Яньани, находившихся под контролем КПК, начинается формирование новых представительных органов — так называемых «консультативных советов» (参议会) (их также именуют народно-политическими советами), которые пришли на смену Советам периода КСР. К лету 1944 г. власть КПК установилась в 15 освобожденных районах, во всех были образованы консультативные советы. Они были не только консультативными органами, но и осуществляли властные полномочия — формировали состав правительства, контролировали деятельность должностных лиц, принимали законы.

КНР унаследовала систему народного представительства, сформировавшуюся на последнем этапе гражданской войны. Это были назначаемые военными властями или местными народными правительствами, после соответствующих консультаций с местными деятелями, конференции представителей всех слоев народа, называвшиеся также «конференциями народных представителей» (各界人民代表会议), которые заменили собой ранее существовавшие «консультативные советы». До формирования конференций соответствующие власти созывали совещания местных деятелей (各界、各业的座谈会), на которых обсуждались проводимые властями мероприятия. В сельской местности в качестве временных представительных органов действовали крестьянские союзы бедноты (贫农团) или собрания крестьянских представителей (农会).

Конференциям народных представителей на первом этапе отводилась главным образом роль по организации революционного порядка, социально-культурной сферы, восстановлению экономики и повышению организованности населения. С помощью конференций и крестьянских союзов решались задачи снижения арендной платы и ссудного процента, обеспечения сбора налогов, а затем и земельной реформы.

С деятельностью созданного по инициативе КПК органа, представлявшего все антигоминьдановские политические и общественно-политические силы Китая — Народного политического консультативного совета Китая (НПКСК, 中国人民政治协商会议), было связано образование Китайской Народной Республики[5]. НПКСК был созван и работал в течение 21–30 сентября 1949 года. Сессия НПКСК образовала высший государственный орган КНР — Центральный народный правительственный совет (ЦНПС, 中央人民政府委员会), получивший полномочия высшего законодательного органа.

Вскоре после образования КНР Центральный народный правительственный совет принял первые общегосударственные законодательные акты, которые определили порядок образования и функции провинциальных, уездных и городских конференций всех слоев населения. Эти акты воплощали опыт работы конференций народных представителей до образования КНР. Конференции формировались из делегатов, часть которых избиралась населением, а часть делегировалась демократическими партиями и группами, народными (общественными) организациями и государственными учреждениями. Кроме того, делегатами конференций являлись ответственные работники соответствующих правительств, а также лица, специально приглашенные местными правительствами. В местах проживания малочисленных народов им обязательно обеспечивалось представительство в конференциях.

Делегатами конференций могли быть лица, достигшие 18 лет, независимо от национальной и классовой принадлежности, пола и вероисповедания, признающие Общую программу НПКСК, выступающие против империализма, феодализма и бюрократического капитализма, за исключением умалишенных и лишенных политических прав[6]. В начальный период конференции можно было определить как консультативно-мобилизационные органы. Они заслушивали и обсуждали доклады о работе местных народных правительств, выступали с замечаниями и предложениями; отражали в правительственных органах пожелания и пред-

[5] Первоначально данный орган носил название «Политический консультативный совет» (ПКС) (政治协商会议) (в некоторых русскоязычных источниках — *Политическая консультативная конференция*), первая сессия которого состоялась в январе 1946 г. в Чунцине при участии не только партии Гоминьдан, но и КПК, а также других политических сил (в основу ее созыва легло т.н. Соглашение о перемирии (Протокол переговоров) между Гоминьданом и КПК от 10.10.1945). В работе сессии приняли участие 8 представителей Гоминьдана, 7 — КПК, 9 участников представляли Демократическую лигу, 5 — Молодежную партию, 9 являлись беспартийными. Однако по причине усилившейся конфронтации между Гоминьданом и КПК и, как следствие, неисполнения принятых на сессии решений (например, была принята резолюция о проекте Конституции и о реорганизации правительства, что было неприемлемым для Чан Кайши) 30.04.1949 ЦК КПК заявил о необходимости скорейшего формирования **нового** ПКС, а уже в декабре 1948 г. в Харбине по инициативе ЦК КПК было проведено совещание с демократическими деятелями (без участия Гоминьдана) для создания нового ПКС и формирования Подготовительного комитета по его созыву. 17 сентября 1949 г. ПКС был переименован в НПКСК (в советской литературе орган уже именуется не конференцией, а советом), пленарная сессия которого (21.09.1949) сыграла роль Учредительного собрания КНР.

[6] Статья 3 «Положения об организации провинциальных конференций представителей всех слоев населения». Принято Центральным народным правительственным советом 02.12. 1949. См.: Законодательные акты Китайской Народной Республики. Перевод с китайского. Под редакцией и с вступительной статьей Е.Ф. Ковалева. М.: Иностранная литература, 1952. С. 101.

ставления населения соответствующих административных единиц; разъясняли свои резолюции населению и помогали народным правительствам в мобилизационных мероприятиях.

В период с конца 1949 по 1952 г., руководствуясь ст. 6 «Положения об организации провинциальных конференций представителей всех слоев населения», местные конференции народных представителей стали выполнять некоторые функции местных органов власти. Так, они стали избирать народные правительственные советы, которые становились подотчетны конференциям, стали принимать местные бюджеты и проверять их исполнение, принимать решения по вопросам местного управления. Одновременно происходило изменение порядка формирования делегатского корпуса самих конференций: большинство делегатов стали избираться путем прямых или косвенных выборов. Например, в Пекине при созыве третьей городской конференции представителей всех слоев населения в феврале 1950 г. только 17% делегатов были назначены городским народным правительством, остальные 83% были избраны на общих собраниях работников государственных промышленных предприятий, студентов и представителей высших учебных заведений или на собраниях выборщиков от пригородных крестьян, торгово-промышленных кругов, молодежных и женских организаций, а также населением городских районов[7].

Несмотря на частичное исполнение функций законодательных и представительных органов власти, конференции в большей степени оставались органами Единого народно-демократического фронта, нежели государственными органами. Органами государственной власти на местах являлись местные народные правительства, которые контролировались армейскими структурами в лице военно-контрольных комитетов, функционировавших весь восстановительный период и сохранявшихся в качестве резервных органов власти более продолжительный отрезок времени. Военно-контрольные комитеты подчинялись Народно-революционному военному совету, входившему в состав Центрального народного правительства.

В декабре 1952 г. на расширенном заседании Постоянного комитета Всекитайского комитета НПКСК было принято решение о проведении выборов и формировании Всекитайского собрания народных представителей и собраний народных представителей на местах. Это было сделано в соответствии с ч. 2 ст. 12 Общей программы НПКСК, в которой указывалось: «Верховным органом государственной власти является Всекитайское собрание народных представителей»[8].

11 февраля 1953 г. на 22-м заседании Центрального народного правительственного совета был принят «*Закон КНР о выборах в ВСНП и местные СНП различных ступеней*» (далее: «Закон о выборах»)[9], определивший основные принципы представительства в органах государственной власти — собраниях народных

---

[7] *Гудошников Л.М.* Местные органы государственной власти и государственного управления Китайской Народной Республики. М.: Академия наук СССР, 1958. С. 50.

[8] Образование Китайской Народной Республики. Документы и материалы. М.: Госполитиздат, 1950. С. 34.

[9] Конституция и основные законодательные акты Китайской Народной Республики. Перевод с китайского. Под ред. и с предисловием Н.Г. Сударикова. М.: Иностранная литература, 1955. С. 82–96.

представителей. Последние должны были стать удобными по размеру для созыва сессий, обсуждения и решения вопросов, быть работоспособными по своему составу, обеспечивать тесную связь с избирателями. Представительство в них должно было соответствовать реальной роли различных слоев общества, групп населения и национальностей страны. В СНП должно было обеспечиваться пропорциональное представительство различных территорий (согласно положениям главы 3 «Закона о выборах», это волости и поселки, уезды, провинции, города). Закон вводился в действие с 1 марта 1953 г. через две недели после его принятия, а уже 4 марта Центральная избирательная комиссия опубликовала Указание о порядке проведения выборов в СНП низового уровня.

Выборы в СНП уездного, провинциального уровня и ВСНП были многостепенными, прямым голосованием избирались лишь собрания народных представителей низового уровня (волостные, поселковые, районные и т.п.), и неравными — устанавливались значительные преимущества в представительстве для городского населения при избрании депутатов в ВСНП. Так, согласно положениям главы 3 «Закона о выборах» 1953 г., «депутаты во Всекитайское собрание народных представителей избираются провинциальными собраниями народных представителей по норме: один депутат от каждых 800 000 жителей» (ч. 1 ст. 20). Города центрального подчинения, промышленные города провинциального подчинения с населением свыше 500 тыс. человек по норме: один депутат от каждых 100 тыс. жителей (ч. 2 ст. 20). Кроме того, национальные меньшинства избирали в ВСНП 150 депутатов (ст. 21), Вооруженные силы — 60 (ст. 22), а *хуацяо* — 30 (ст. 23).

Избирательных прав лишались «помещичьи элементы, не изменившие классовой принадлежности», «контрреволюционные элементы» и «другие лица», лишенные политических прав. Голосование в низовых единицах было, как правило, открытым, а начиная с уездного уровня — тайным. Выборы на всех уровнях были безальтернативными. В депутатском корпусе преобладали члены КПК — 54,5% (668 депутатов)[10].

Согласно «Закону о выборах» 1953 г. (ст. 24), в ВСНП было избрано 150 представителей от китайских национальных меньшинств по установленной квоте[11]. Кроме них от провинций и городов было избрано еще 27 депутатов из числа национальных меньшинств. Таким образом, их общая доля составила 14,4% (при 6% от общей численности населения КНР). Первоначально сроки проведения сессий были установлены два раза в год для провинций (кроме провинций с плохими путями сообщения, где сессии собирались раз в год), городов центрального подчинения, уездов, городов и городских районов; для волостей, поселков и национальных волостей — один раз в три месяца.

---

[10] 人民代表大会制度建设四十年 [Сорок лет строительства системы собраний народных представителей]. Пекин: Чжунго миньчжу фачжи чубаньшэ, 1991. С. 56.

[11] Ст. 25 «Закона о выборах» устанавливала: «Выборы депутатов от национальных меньшинств во Всекитайское собрание народных представителей производятся следующим порядком: депутаты от национальных административных единиц центрального подчинения избираются непосредственно этими единицами, а депутаты от национальных меньшинств, проживающих в других районах, — собраниями народных представителей провинций и городов».

1-я сессия ВСНП 1-го созыва (проходила в Пекине с 15 по 28 сентября 1954 г.) 20 сентября приняла Конституцию КНР, а также ряд законов (об организации ВСНП, Государственного совета, народных судов, народной прокуратуры, местных собраний народных представителей и местных народных правительств). Частью 1 статьи 2 первой Конституции КНР 1954 г. закреплялся принцип *принадлежности* государственной власти народу в лице ВСНП и местных СНП. Конституция 1954 г. создала систему органов государственной власти, которая практически в неизмененном виде существует в современном Китае. «Начиная с „Конституции 1954 года" все Конституции закрепляли одинаковые мысли в отношении юридического статуса собраний народных представителей», — констатирует профессор Юридического института Сямэньского университета Чжу Фухуй [12].

Современник событий, связанных с формированием высших органов государственной власти, профессор Чжоу Фан писал: «…ни один из высших государственных органов не может быть приравнен к Всекитайскому собранию народных представителей, так как, во-первых, все они получают власть от Всекитайского собрания народных представителей; во-вторых, деятельность этих органов в соответствии с их характером и компетенцией имеет лишь определенную сферу; в-третьих, их полномочия не могут превышать полномочий Всекитайского собрания народных представителей. Иными словами, те функции, которые надлежит выполнять Всекитайскому собранию народных представителей, должны осуществляться только им одним. И наконец, все высшие государственные органы находятся под руководством и контролем Всекитайского собрания народных представителей»[13].

Образовавшаяся с принятием Конституции КНР система собраний народных представителей приобрела основные черты, роднящие ее с аналогичными системами республик советского типа. Все они формировались путем выборов и являлись представительными органами. Все члены депутатского корпуса формально находились под контролем своих избирателей или избирательных единиц, имевших право их отзыва. При отрицании принципа разделения властей все административные, судебные, прокурорские органы образовывались собраниями, несли перед ними ответственность за свою деятельность и находились под их контролем.

В истории представительных органов КНР до «культурной революции» (文化大革命) примечателен период 1954–1957 гг. Он характеризуется, прежде всего, большим объемом деятельности ВСНП, ставшего форумом для обсуждения и утверждения важных общегосударственных решений, касавшихся, в частности, преобразования различных видов собственности и осуществления форсированного экономического развития. Эти и другие вопросы обсуждались и решались на сессиях ВСНП, а в период между сессиями — на заседаниях Постоян-

[12] 朱福惠. «五四宪法»与国家机构体系的形成与创新. [*Чжу Фухуй.* «Конституция 54-го года» и формирование, инновации системы государственных органов] // Чжунго фасюэ. 2014. № 4. С. 50.

[13] *Чжоу Фан.* Государственные органы Китайской Народной Республики. Перевод с китайского Л.М. Гудошникова и Г.С. Остроумова. Под редакцией и с предисловием М.А. Шафира. М.: Издательство иностранной литературы, 1958. С. 77.

ного комитета. Важные вопросы местного характера обсуждались и решались на сессиях местных СНП. Непрерывная деятельность высшего представительного органа обеспечивалась работой его Постоянного комитета, который с октября 1954 г. до конца 1957 г. провел 89 заседаний (в среднем через каждые 2–3 месяца), на которых обсуждались и решались многие актуальные вопросы.

Представительная система КНР, закрепленная в Конституции КНР 1954 г., была похожа на советскую систему того же периода. Местные СНП соответствовали местным советам депутатов в СССР, а местные народные комитеты (то есть местные народные правительства — исполнительные органы местных СНП (ст. 62 Конституции КНР 1954 г.)) — исполкомам. Всекитайское собрание народных представителей нельзя сравнивать с Верховным Советом СССР, оно больше напоминало съезды Советов до 1936 г. или съезды народных депутатов времен «перестройки». На роль ведущего законодательного органа страны уже тогда постепенно выходил Постоянный комитет ВСНП, который принимал законы и постановления, регулирующие различные сферы общественных отношений[14].

Регулярная работа представительной системы КНР была нарушена чередой массовых политических кампаний[15]. Катаклизмы экономической и политической систем в период политики «трех красных знамен» (三面红旗, «народных коммун» 人民公社, «большого скачка» 大跃进, «новой генеральной линии» 总路线), проведения «культурной революции» серьезно сказались на состоянии государственного строительства, привели к резкому ослаблению, а затем и к утрате политической роли представительной системой. Сессии СНП стали нерегулярными, органы государственной власти оказались не в состоянии осуществлять свои полномочия в соответствии с Конституцией КНР.

К концу 1950-х гг. были приостановлены законодательная деятельность и правовое строительство. Со второй половины 1957 по 1966 г. (до начала «культурной революции») «система собраний народных представителей вступила в период постепенного ослабления и на тернистый путь развития»[16]. Политическая борьба в КПК непосредственно сказывалась на состоянии представительной системы, которая все более ставилась под прямой контроль партийного аппарата, содержание деятельности системы народных представительств определялось партийными инстанциями. В период политических кампаний, предшествовавших «культурной революции», роль собраний народных представителей заметно снизилась.

Первой из них стала кампания борьбы против «правых элементов» (反右运动) (1957 г.). «Правые» обвинялись, в частности, в стремлении «ввести» в КНР многопартийность и провести демократизацию политической системы. В число «правых» были зачислены и подверглись преследованию депутаты ВСНП и мест-

[14] См., например: Конституция и основные законодательные акты Китайской Народной Республики (1954–1958). Перевод с китайского. Под редакцией и с предисловием А.Г. Крымова и М.А. Шафира. М.: Иностранная литература, 1959. С. 716–718.

[15] О некоторых из них, см., напр.: *Кюзаджян Л.С.* Идеологические кампании в КНР (1949–1966). М.: Наука, 1970. С. 77–222.

[16] Подробнее см.: 中国人民共和国政治制度史 [История политической системы Китайской Народной Республики]. Под ред. 陈明显 [Чэнь Минсянь]. Пекин: Наньцзин дасюэ чубаньшэ, 1998. С. 93.

ных СНП, высказывавшие критические замечания и предложения по итогам депутатских обследований, что расценивалось как «нападки на партию и социализм». В результате резко понизилась активность депутатской деятельности, СНП всех уровней на деле превратились в мобилизационные собрания кампании борьбы против «правых». Депутаты отказывались не только от критических, но и от всяких выступлений и высказывания мнений. Снизилось количество депутатских инициатив, предложений и проектов.

В мае 1958 г. КПК было принято решение о создании «народных коммун» (人民公社), в соответствии с которым изменялось административно-территориальное деление и объединялись административные и хозяйственные функции. Их появление означало изменение действующей Конституции партийной директивой — в соответствии с установленным Конституцией порядком требовалось внести поправки в Основной закон «большинством в $^{2}/_{3}$ голосов всех депутатов Всекитайского собрания народных представителей» (ч. 1 ст. 29 Конституции КНР 1954 г.). Мао Цзэдун, обосновывая тогда такое решение, заявил: «Не нарушают ли народные коммуны Конституцию? Например, по вопросу о соединении власти и управления коммуны ничего не принято Собранием народных представителей, ничего нет и в Конституции. В Конституции много положений, отстающих от эпохи. В настоящее время исправлять не будем, а когда перегоним Америку, запишем в Конституцию. В настоящее время, учась у Америки, записывать в Конституцию не будем. Америка не составила писаной конституции, а накапливала статью за статьей»[17].

В 1961 и в 1962 гг. ВСНП и Постоянный комитет ВСНП не рассматривали и не утверждали План экономического развития и государственный бюджет. Все крупные решения государственного характера принимались КПК. Сессии ВСНП стали созываться нерегулярно. Несмотря на закрепленный в Конституции КНР 1954 г. срок полномочий ВСНП каждого созыва в 4 года, мандат деятельности ВСНП второго созыва фактически был 5 лет и 7 месяцев (апрель 1959 — декабрь 1964 г.), а третьего созыва — свыше 10 лет (декабрь 1964 — январь 1975 г.). Несмотря на ранее имеющуюся практику созыва ВСНП раз в год, 3-я сессия ВСНП 2-го созыва переносилась три раза и прошла лишь спустя 23 месяца после второй сессии (вторая сессия прошла с 30.03 по 10.04.1960; третья сессия — с 27.03 по 16.04.1962). То же самое произошло и с 4-й сессией ВСНП 2-го созыва, которая работала спустя 19 месяцев после третьей сессии (17.11–03.12.1963).

В период «урегулирования» (1961–1965 гг.) была предпринята попытка восстановления нормальной деятельности представительных органов. В частности, во второй половине 1964 г. СНП административно-территориальных единиц центрального подчинения (провинций и городов центрального подчинения) провели после длительного перерыва сессии, избравшие депутатов СНП 3-го со-

[17] Цит. по: *Инако Цунэо.* Право и политика современного Китая. 1949–1975. Перевод с японского Батуренко В.В. и Пащенко Е.Г. Под ред. Л.М. Гудошникова и В.И. Прокопова. М.: Прогресс, 1978. С. 145. Отметим, что еще в 1950-х гг. Мао Цзэдун отказывался признавать верховенство Всекитайского собрания народных представителей. Он откровенно заявлял, что совсем не читает принимаемых ВСНП документов. См.: *Егоров К.А.* Государственный аппарат КНР 1967–1981. М.: Наука, 1982. С. 14.

зыва, одновременно были сформированы соответствующие представительства от армии, избиравшей депутатов отдельно, и реэмигрировавших зарубежных китайцев.

С 21.12.1964 по 04.01.1965 г. в Пекине прошла 1-я сессия ВСНП 3-го созыва (последняя перед «культурной революцией»). Она впервые за предшествовавшие 7 лет рассмотрела и утвердила доклады о работе Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры. В канун «культурной революции» сессия занималась формированием государственного аппарата. На ней были избраны Председатель КНР Лю Шаоци, его заместители — Дун Биу и Сун Цинлин (ж.), по представлению Председателя КНР были избраны премьер Госсовета Чжоу Эньлай, Председатель ПК ВСНП Чжу Дэ, 18 его заместителей, ответственный секретарь и 96 членов ПК ВСНП.

С началом «культурной революции» с мая 1966 г. по октябрь 1976 г. система собраний народных представителей подверглась разрушению, а значительная часть ее делегатов была признана «врагами народа». По Конституции 1954 г. в период «культурной революции» должно было работать ВСНП третьего (срок полномочий 4 года, до конца 1968 г.), а затем четвертого и пятого созывов. Однако, кроме упомянутой выше первой сессии третьего созыва, ВСНП было созвано лишь в 1975 г. Таким образом, в течение практически всей «культурной революции» ВСНП не созывалось (за исключением 1975 г.). Последнее заседание ПК ВСНП провел 7 августа 1966 г., после чего и ПК ВСНП, и ВСНП фактически перестали выполнять функции и утратили статус высших органов государственной власти. Сессионная деятельность ВСНП и ПК ВСНП не проводилась в течение последовавших 8 с лишним лет, а местных органов — еще дольше. Над рабочим аппаратом ПК ВСНП был установлен военный контроль, в нем были образованы «группы военного контроля». А сами работники аппарата ПК ВСНП направлялись в «трудовые учебные заведения» для кадровых работников («школы кадров 7 мая»), то есть фактически подвергались внесудебным преследованиям.

Принижая роль представительных органов государственной власти, идеологи «культурной революции» отвергли и демократические способы их формирования. Они добились отмены практики проведения всеобщих выборов при тайном голосовании, как предусматривалось в Конституции КНР 1954 г. Инициатива в деле ликвидации демократической избирательной системы принадлежала Мао Цзэдуну. Так, в 1967 г. он заявил: «Некоторые говорят, что выборы — это очень хорошо, очень демократично. По-моему, выборы — благопристойная фраза. Я не признаю, что есть действительные выборы»[18].

Вместо собраний народных представителей реальную власть в стране осуществляли военно-контрольные комитеты (ВКК, 军队监察委员会), ставшие органами партийной, государственной и военной власти. В период «культурной революции» с 1967 г. аналогичную роль играли «революционные комитеты» (ревкомы, 革命委员会), которые создавались в нарушение Конституции, их нормативной основой служили указания высшего руководства КПК. Образование этих органов продолжалось в 29 единицах провинциального уровня с января 1967 г. до сентября 1968 г., действовали они до 1979 г. В период формирования

[18] Чжаньван. 1968. № 156. С. 10.

«ревкомов» всеобщие выборы рассматривались руководством страны как «миф» и «консервативная традиция»[19]. Власть на местах осуществлялась ревкомами, в центре — «пролетарским штабом», сформированным «группой по делам культурной революции».

Рабочее заседание ЦК КПК 17–20 марта 1970 г. впервые в период «культурной революции» обсудило вопрос о формировании ВСНП нового, четвертого созыва. Идеологи «культурной революции» планировали внести изменения в Конституцию КНР, которые бы закрепляли статус «ревкомов» (им передавались функции постоянно действующих органов собраний народных представителей), а также упразднить пост Председателя КНР. 2-й пленум ЦК КПК 9-го созыва 6 сентября 1970 г. в основном одобрил проект новой Конституции КНР и предложил ПК ВСНП провести необходимую работу по подготовке к созыву 1-й сессии ВСНП 4-го созыва в подходящее время. Восстановлению сессионной деятельности ВСНП помешала развернувшаяся кампания «критики Линь Бяо и Конфуция» (批林批孔), продолжавшаяся с осени 1971 до осени 1974 г.

11 октября 1974 г. ЦК КПК издал директиву о созыве сессии ВСНП, связав ее со стабилизацией политической обстановки после устранения Линь Бяо. 2-й пленум ЦК КПК 10-го созыва (8–10 января 1975 г.), обсудив вопросы подготовки к сессии ВСНП, наметил основные пункты ее повестки: обсуждение исправленного проекта Конституции КНР, доклада о работе правительства, проведение выборов ПК ВСНП и Госсовета.

Первая и единственная сессия ВСНП четвертого созыва прошла в Пекине с 13 по 17 января 1975 г. В связи с острой политической борьбой внутри партии она впервые носила закрытый (секретный) характер. На сессии была принята новая Конституция КНР, коренным образом отличавшаяся от Конституции 1954 г.

Депутаты ВСНП (присутствовало 2864 из 2885 депутатов)[20] не избирались, а были подобраны и назначены «ревкомами» провинций, автономных районов, городов центрального подчинения, а также военными командованиями путем «демократических консультаций» — специфическим методом подбора кандидатур вышестоящими партийно-административными органами при формальном согласовании с нижестоящими организациями. Руководители делегаций назначались ЦК КПК. Все важные политические и организационные вопросы заранее решались аппаратом ЦК КПК.

Конституция 1975 г. закрепила режим личной власти партийного вождя. Конституционные органы государства приобрели второстепенное значение. По Конституции 1975 г. полномочия органов государственной власти существенно сужались. В Конституции 1975 г. было исключено положение прежней Конституции (1954 г.) о том, что ВСНП является органом, осуществляющим законодательную власть в стране, а также контроль за проведением в жизнь Конституции. В ней не определялась ответственность Постоянного комитета перед ВСНП, не говорилось об исключительной компетенции ВСНП в решении вопросов вой-

[19] *Егоров К.А.* Представительная система Китая: история и современность. Под ред. и с пред. Л.М. Гудошникова. М.: Спарк, 1998. С. 114.

[20] Жэньминь жибао. 19.01.1975.

ны и мира, амнистии, а также государственного устройства. В ст. 16 говорилось о том, что ВСНП находится под организационным руководством КПК. Упразднялся контроль высшего органа государственной власти за работой Государственного совета и Верховного народного суда. Была упразднена Верховная народная прокуратура, а с ней и вся прокурорская система.

Из Конституции исключались положения о правах и обязанностях депутатов ВСНП, о депутатской неприкосновенности. Отсутствовали и положения о комиссиях ВСНП. Конституция не содержала ряда важных положений, регламентирующих организацию проведения выборов в ВСНП его Постоянным комитетом. Выборы как таковые исключались из политической жизни Китая и заменялись «демократическими консультациями», проводившимися «ревкомами» и партийными комитетами.

ПК ВСНП лишался полномочий отмены «ненадлежащих» постановлений и распоряжений Госсовета, органов государственной власти провинциального уровня, а также решений вопросов назначений и смещений заместителя премьера Государственного совета, министров, председателей государственных комитетов и комиссий в период между сессиями ВСНП.

Согласно Конституции 1975 г., весь состав Постоянного комитета (председатель, заместители председателя и члены) избирала и смещала сессия ВСНП (ст. 18). На деле формирование руководящего органа Постоянного комитета, как и других руководящих органов государства, происходило в узком кругу партийных лидеров на основе компромиссов между различными группировками в китайском руководстве.

Конституция 1975 г. внесла существенные изменения в организацию местного государственного аппарата. Формально сохраняя СНП в качестве органов государственной власти на местах, Конституция закрепила систему «революционных» комитетов, которые именовались постоянно действующими органами местных собраний народных представителей и в то же время местными народными правительствами, то есть исполнительно-распорядительными органами. Конституция наделяла «ревкомы» одинаковыми полномочиями с собраниями народных представителей: они утверждали местные бюджеты, обеспечивали исполнение законов и указов на местах и т.д. В качестве способов формирования СНП закреплялся принцип демократических консультаций, исключавший участие избирателей в формировании органов государственной власти. С марта 1975 г., после проведения 2-го заседания ПК ВСНП, высший орган государственной власти приостановил свою деятельность.

Смерть Мао Цзэдуна (сентябрь 1976 г.) и последующий арест «банды четырех» (四人帮) привели к завершению «культурной революции» и положили начало возрождению уничтоженных органов государственной власти. В процессе перестройки государственной структуры, сложившейся в результате «культурной революции», новые лидеры страны восстановили политические институты 1950-х годов.

ПК ВСНП возобновил свою работу только в ноябре 1976 г., через полтора года после 2-го заседания. 3-е заседание ПК ВСНП 4-го созыва (30 ноября 1976 г.) занималось вопросами проведения чистки сторонников «четверки». Только с 4-го заседания ПК ВСНП (2 октября 1977 г.) началась организационная подготовка к формированию ВСНП нового, пятого созыва.

Наиболее тяжелая ситуация сложилась на местном уровне, где СНП различных ступеней не созывали сессий в течение почти 12 лет — с 1966 г. по октябрь 1977 г. После появления в октябре 1977 г. директивы ЦК КПК о формировании ВСНП 5-го созыва с октября 1977 по январь 1978 г. повсеместно проводились сессии СНП провинциального уровня.

Особенность формирования ВСНП 5-го созыва и местных представительных органов заключалась в том, что нормы представительства при избрании депутатов в СНП провинциального уровня устанавливались оставшимися со времен «культурной революции» «ревкомами» провинций, автономных районов, городов центрального подчинения. Ими же определялись и способы проведения выборов. Одновременно с избранием депутатов ВСНП на сессиях СНП провинциального уровня избирались составы «ревкомов» нового созыва.

В качестве примера можно привести работу 1-й сессии СНП 5-го созыва пров. Аньхой. Депутаты СНП этой провинции были избраны от различных районов, городов, органов провинциального подчинения, вузов, провинциального военного округа. Нормы представительства от районов, городов, соответствующих единиц провинциального подчинения и провинциального военного округа определялись ревкомом. Районные, городские «ревкомы» созывали конференции ответственных работников уездного уровня, а также хозяйственных организаций, партийных и государственных органов. На этих конференциях методом «демократических консультаций» выдвигались списком кандидаты в депутаты, а затем выяснялось мнение организаций по месту работы кандидатов и общественное мнение по месту проведения выборов.

Несколько иные методы применялись в органах прямого провинциального подчинения и крупных вузах. Из числа выдвинутых кандидатур депутаты избирались на расширенных заседаниях постоянных комитетов «ревкомов» (состоявших из председателей и их заместителей) либо на пленарных заседаниях «ревкомов». Депутаты от вооруженных сил избирались путем «демократических консультаций» в провинциальных военных округах. Сформированное таким образом СНП пров. Аньхой созвало свою 1-ю сессию и избрало депутатов от этой провинции в ВСНП 5-го созыва. После сессии СНП провинции возобновили сессионную деятельность СНП нижестоящего уровня.

5 марта 1978 г. 1-я сессия ВСНП 5-го созыва (26.02.–05.03.1978) приняла третью по счету Конституцию КНР 1978 г. Восстанавливая многие положения первой Конституции КНР, она вместе с тем оставила в качестве местных правительств порожденные «культурной революцией» «ревкомы». Представительная система формально восстанавливалась в прежнем виде, т.е. так, как она устанавливалась Конституцией страны до «культурной революции». В Конституции 1978 г. не содержалось указания о нормах представительства при избрании депутатов ВСНП и не делалась отсылка к Закону о выборах (как в Конституции 1954 г.). Избрание депутатов ВСНП предусматривалось путем «тайного голосования» на основе «демократических консультаций» СНП провинций, автономных областей, городов центрального подчинения (ст. 21).

Окончательный отказ от атрибутов «культурной революции» произошел после 3-го пленума ЦК КПК 11-го созыва (декабрь 1978 г.), установки которого впоследствии нашли закрепление в целом ряде законов, принятых ВСНП. Суще-

ственные изменения в порядок формирования представительных органов были внесены «Законом КНР о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей», принятым на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва 01.07.1979 (затем был неоднократно изменен, далее: «Закон о выборах»). Закон запрещал участие в выборах душевнобольных и лиц, лишенных избирательных прав; законом не предусматривалось лишение избирательных прав по классовому признаку. Было введено тайное голосование на выборах всех уровней и прямое избрание депутатов в собрания уездного уровня.

С 1979 г. прямые выборы проводятся на альтернативной основе (ст. 27 «Закона о выборах» в первоначальной редакции 1979 г., ст. 30 в редакции 2015 г.), т.е. число кандидатов в депутаты должно превышать число подлежащих избранию депутатов[21]. Был внесен и ряд других, менее значительных изменений в избирательное законодательство. В 1981 г. ПК ВСНП было принято «Постановление о порядке проведения выборов депутатов от Народно-освободительной армии Китая в ВСНП и местные СНП различных ступеней». Этот акт распространялся не только на военнослужащих действительной службы, но и на рабочих и служащих военных предприятий, вольнонаемных членов НОАК, членов семей военнослужащих, которым разрешено проживать вместе с последними.

5-я сессия ВСНП 5-го созыва 4 декабря 1982 г. приняла новую Конституцию КНР, действующую до настоящего времени. За ней последовали измененные Законы о выборах как центральных, так и местных представительных органов различных ступеней, об организации Всекитайского собрания народных представителей от 10 декабря 1982 г. и принятые в тот же день «Закон о местных собраниях народных представителей и местных народных правительств», «Закон о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и местные собрания народных представителей». Новым избирательным законом не изменялась система выборов депутатов от НОАК, установленная годом ранее.

«Закон о выборах» 1982 г. и принятый тогда же «Закон об организации местных СНП» имели в качестве своей основы законодательство 1979 г. и учитывали практический опыт проведения прямых выборов в СНП уездного звена. С течением времени в них были внесены различные поправки, касающиеся, среди прочего, вопросов ограничения численности ВСНП. Так, например, число депутатов ВСНП по «Закону о выборах» в редакции 1979 и 1982 гг. в количестве 3500 человек (ч. 2 ст. 13) поправками от 1986 г. было уменьшено до 3000 (в последней редакции «Закона о выборах» ч. 2 ст. 15 гласит: «число депутатов Всекитайского собрания народных представителей не превышает 3000 человек»).

Всего было внесено 16 поправок, касающихся ограничения численности ВСНП, увеличения представительства в органах власти от национальных мень-

[21] Ст. 30 «Закона о выборах» гласит: «Всекитайское собрание народных представителей и местные собрания народных представителей различных ступеней проводят альтернативные выборы. Число кандидатов в депутаты должно превышать необходимое число подлежащих избранию (ч. 1). Число кандидатов в депутаты, избираемых непосредственно избирателями, должно превышать число подлежащих избранию депутатов от одной трети до двух раз; число кандидатов в депутаты, избираемых местными собраниями народных представителей различных ступеней уездного уровня и выше в вышестоящие собрания народных представителей, должно превышать число подлежащих избранию депутатов от одной пятой до половины» (ч. 2).

шинств, порядка выдвижения кандидатов в депутаты, отбора кандидатур для составления окончательного списка кандидатов в депутаты, порядка отзыва депутатов и проведения дополнительных выборов и т.д.

Развитие избирательного законодательства пошло по пути детализации и уточнения положений законов, принятых в 1979 г. В процессе проводимых преобразований избирательной системы стали применяться новые способы представления кандидатов в депутаты избирателям, в том числе путем непосредственных встреч кандидатов с избирателями, ответов на вопросы избирателей по радио и телевидению[22]. С помощью указанных мер предполагалось расширить связи между кандидатами в депутаты и избирателями.

4.3. Всекитайское собрание народных представителей на современном этапе

Согласно ч. 1 ст. 2 Конституции КНР «вся власть в Китайской Народной Республике принадлежит народу», который «осуществляет государственную власть через Всекитайское собрание народных представителей и местные собрания народных представителей различных ступеней» (ч. 2). Количество делегатов ВСНП определяется согласно численности населения различных районов. При его распределении во внимание принимаются их национальность и социальное происхождение. В результате чего китайские рабочие, крестьяне, интеллигенция, кадровые работники, реэмигранты (*гуйцяо*), члены демократических партий имеют своих представителей в ВСНП[23]. Активным и пассивным избирательным правом пользуются все граждане КНР, достигшие 18 лет, за исключением лишенных политических прав лиц (п. 2 ч. 1 ст. 34 УК КНР) и лиц, страдающих психическими заболеваниями (ч. 2 ст. 26 «Закона о выборах»). Выборами в ВСНП руководит его Постоянный комитет (ч. 2 ст. 59 Конституции КНР). Избирательная система Китая характеризуется сочетанием прямых и многостепенных выборов.

Через ВСНП и СНП партия проводит свою политику в области законодательства. На высшем уровне ЦК КПК вносит предложения в ВСНП в виде принятых решений по крупным государственным вопросам, которые после обсуждения в этом органе и установленной законодательной процедуры становятся законами, воплощающими государственную волю. Это касается и местных органов власти, облеченных правом издания действующих на их территории местных установлений, т.е. местного законодательства, но и в этом случае инициатива, как правило, исходит от соответствующих парткомов.

Так, предложение о внесении поправок в Конституцию сначала инициируется ЦК КПК, а только затем принимается ПК ВСНП и выносится на окончательное голосование в ВСНП. То же самое касается пятилетнего плана социально-экономического развития, который первоначально обсуждается партией, затем

[22] Ст. 37 «Закона КНР об организации местных СНП и местных народных правительств» устанавливает обязанность депутатов СНП «поддерживать тесную связь с избравшими их органами и избирателями» — но это касается уже избранных депутатов, а не кандидатов.

[23] Подробнее см. раздел: «Избирательная система КНР».

Государственный совет принимает его проект и лишь после этого по нему проходит голосование в парламенте.

Все важные законы в КНР, до их утверждения ВСНП и его ПК, проходят обсуждение в партийных органах. Например, решение о праве на рождение китайскими семьями двух детей сначала было принято на пленуме ЦК КПК (26.10. 2015), а лишь затем оформлено постановлением ПК ВСНП (21.12.2015). Решение об отмене института «трудового воспитания» сначала было объявлено в ходе ноябрьского пленума ЦК КПК 2013 г., а затем 28 декабря 2013 г. ПК ВСНП принял соответствующее постановление.

Среди депутатов ВСНП каждого созыва большинство являются членами КПК. Например, в ВСНП 1-го созыва их доля составила 54,5% от общего числа депутатов; второго — 57,8%; третьего — 54,8%; четвертого — 76,3%; пятого — 72,8%; шестого — 62,5%; седьмого — 66,8%; восьмого — 68,4%; девятого — 71,5%; десятого — 72,9%; одиннадцатого — 70,3%; двенадцатого — 72,2%; тринадцатого — 71,1%[24].

По мнению китайских правоведов из Института права Уханьского университета Цинь Цяньхуна и Ли Юаня, депутаты–члены КПК «…в первую очередь являются членами партии и не могут по причине того, что они депутаты, нарушать партийную дисциплину. Конечно, партия не может всем депутатам отдавать приказы и распоряжения, но являясь членом партии, вне зависимости от того, кто он — депутат или работник правительства, он должен действовать в соответствии с партийной линией и политикой»[25].

Во всех собраниях народных представителей, включая ВСНП, проводятся собрания депутатов–членов КПК, которые периодически докладывают о своей работе партийным комитетам соответствующего уровня. Действующий Устав КПК (в редакции от 24.10.2017) закрепляет возможность создания партийных организаций в руководящих подразделениях центральных и местных государственных органах, народных коллективах, хозяйственных, культурных и иных непартийных организациях (ст. 48). Относительно взаимоотношений системы собраний народных представителей и правящей партии заявляется: «Партийные организации собраний народных представителей должны налаживать и укреплять систему получения инструкций от партийных комитетов соответствующих уровней, обеспечивать полное претворение в жизнь линии, курса и политики партии в деятельности собраний народных представителей»[26].

Руководящим органом сессии ВСНП является ее Президиум (ч. 2 ст. 61 Конституции КНР; ч. 1 ст. 6 «Закона КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей»; ч. 1 ст. 9 «Регламента Всекитайского собрания народных представителей»), избранный на подготовительном заседании сессии, созывающемся до ее открытия. Иными словами, ВСНП для ведения сессии не избирает постоянного руководства в лице председателя и его заместителей. Руководство

---

[24] URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%85%A8%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E6%B0%91%E4%BB%A3%E8%A1%A8%E5%A4%A7%E4%BC%9A(на кит. яз.).

[25] URL: http://paper.usc.cuhk.edu.hk/Details.aspx?id=2357 (на кит. яз.).

[26] *Цзян Цзэминь*. О социализме с китайской спецификой. М.: ИД «Памятники исторической мысли», 2004. Т. II–III. С. 121.

сессией осуществляет Президиум, избираемый в начале каждой сессии. Этот орган полномочен созывать пленарные заседания сессии, на которых по очереди председательствуют специально выделенные Президиумом лица.

Согласно Регламенту ВСНП его Постоянный комитет предлагает проект состава Президиума на рассмотрение всех депутатских групп до начала сессии ВСНП (ст. 5). Действующее законодательство не содержит положений, регламентирующих численность и состав Президиума ВСНП, не определяет процедуру подбора кандидатур. По сложившейся традиции членами президиума становятся[27]:

— руководители КПК и государства;

— ответственные лица Центральных Комитетов каждой из восьми демократических партий;

— ответственные лица Всекитайской федерации промышленников и торговцев;

— беспартийные патриоты;

— ответственные лица ЦК КПК;

— ответственные лица Государственного совета;

— ответственные лица военных органов;

— ответственные лица народных коллективов;

— представители специальных экономических зон;

— представители Сянгана (Гонконга) и Аомэня (Макао);

— представители НОАК;

— представители военной полиции;

— передовики труда;

— представители экономической, научно-технической, культурной, образовательной, здравоохранительной, спортивной, религиозной и других сфер;

— представители *хуацяо*;

— представители национальных меньшинств сравнительно большой численности;

— ответственные лица каждой депутатской группы.

Все вышеуказанные категории членов Президиума обязательно должны быть делегатами ВСНП. После согласования с каждой из депутатских групп кандидатов в члены Президиума голосование по ним проходит на подготовительном заседании ВСНП. На первом заседании Президиума избираются несколько постоянных председателей Президиума и несколько членов Президиума для поочередного председательствования на каждом пленарном заседании ВСНП. Иными словами, работа каждой сессии ВСНП после ее подготовительного заседания начинается с заседания Президиума, избирающего постоянных председателей Президиума и исполнительных председателей сессии. Постоянные председатели Президиума ведут его заседание. Исполнительные председатели поочередно ведут пленарные заседания сессии. Нередко одно и то же лицо является и Постоянным председателем Президиума, и исполнительным председателем сессии[28]. Первое заседание Президиума созывается Председателем ПК ВСНП.

---

[27] URL: http://www.china.com.cn/chinese/zhuanti/273320.htm (на кит. яз.).

[28] См., например: URL: http://www.npc.gov.cn/npc/zhibo/zzzb40/2018-03/17/content_2049894.htm (на кит.яз.).

Так, 4 марта 2013 г. председатель ПК ВСНП Чжан Дэцзян провел первое заседание Президиума первой сессии ВСНП двенадцатого созыва. На нем Чжан Дэцзян, Лю Юньшань (член ПК Политбюро ЦК КПК), Ли Цзяньго и Ван Шэнцзюнь (заместители председателя ПК ВСНП), Чэн Чанчжи (председатель ЦК Ассоциации демократического строительства Китая) и Янь Цзюньци (ж.) (председатель ЦК Ассоциации содействия развитию демократии Китая) были избраны в качестве постоянных председателей Президиума[29]. Президиум первой сессии ВСНП двенадцатого созыва состоял из 178 членов (для сравнения Президиум 1-й сессии ВСНП 1-го созыва состоял из 97 депутатов).

На состоявшемся 04.03.2018 г. 1-м заседании Президиума 1-й сессии ВСНП 13-го созыва постоянными председателями Президиума ВСНП были избраны: Ли Чжаньшу (член ПК Политбюро ЦК КПК); Чэнь Си (заведующий Организационным отделом ЦК КПК); Ван Чэнь, Цао Цзяньмин, Чжан Чуньсянь, Цзи Бинсюань, Аркен Имирбаки (все — заместители председателя ПК ВСНП); Шэнь Юэюэ (ж.) (председатель Всекитайской федерации женщин); Ван Эсян (председатель ЦК Революционного комитета Гоминьдана); Чэнь Чжу (председатель ЦК Рабоче-крестьянской демократической партии Китая). Президиум 1-й сессии ВСНП 13-го созыва состоял из 190 членов[30].

Согласно ст. 11 и 13 Регламента ВСНП постоянные председатели Президиума могут выдвигать предложения Президиуму по вопросам, находящимся в его компетенции; проводить необходимую работу по упорядочению ведения заседаний Президиума; проводить совещания руководителей делегаций; выслушивать замечания делегаций по итогам рассмотрения крупных вопросов, предложений и соответствующих докладов; проводить их обсуждение и докладывать Президиуму о ходе обсуждения и предложениях; могут созывать заседания для обсуждения крупных специальных проблем, выдвинутых делегациями, и др.

На первом заседании Президиума, предшествующем 1-му пленарному заседанию сессии, как правило, устанавливается порядок принятия решений и утверждения законопроектов — путем тайного либо открытого голосования, уточняется и утверждается список лиц, присутствующих на сессии, устанавливается окончательный срок для представления предложений депутатами и внесения проектов решений.

Президиум руководит работой сессии, принимает от депутатских групп и отдельных депутатов предложения по повестке дня сессии и по обсуждаемым вопросам, вносит от своего имени на рассмотрение сессии законопроекты.

От Президиума ВСНП зависит включение в повестку сессионной работы парламента того или иного важного вопроса, решение (рассмотрение) которого входит в компетенцию ВСНП. В соответствии с ч. 1 ст. 34 Регламента именно Президиум предлагает кандидатуры на должность Председателя КНР и его заместителя, Председателя ПК ВСНП и его заместителей, руководителя Секретариата ПК ВСНП, членов ПК ВСНП, Председателя ЦВС, Председателя Верховного народного суда и Генерального прокурора Верховной народной прокуратуры. Все эти кандидатуры проходят утверждение и согласование в делегациях, после чего Пре-

[29] URL: http://news.xinhuanet.com/2013lh/2013-03/04/c_114879656.htm (на кит. яз.).

[30] URL: http://lianghui.people.com.cn/2018npc/n1/2018/0305/c417507-29847026.html (на кит. яз.).

зидиум, в соответствии с мнением большинства, утверждает официальный список кандидатур.

Президиум может ходатайствовать и об освобождении от должности всех указанных выше должностных лиц государства (ч. 1 ст. 39 Регламента ВСНП). Также Президиум принимает решение о снятии с делегата ВСНП депутатской неприкосновенности в случае, когда он подлежит аресту и привлечению к уголовной ответственности[31]. В промежутках между сессиями эти вопросы разрешаются ПК ВСНП.

Как уже было отмечено, каждой сессии ВСНП предшествует подготовительное заседание, на котором избирается не только президиум, но и начальник Секретариата (秘书长) данной сессии. На сессии ВСНП учреждаются Секретариат (秘书处), которым руководит начальник Секретариата, и должности его заместителей. Заместители начальника Секретариата избираются президиумом.

Согласно положениям «Регламента Всекитайского собрания народных представителей» от 1989 г., именно Секретариат во главе со своим руководителем выполняет поручения президиума и ведет повседневные дела сессии (ст. 15). Китайское законодательство не содержит каких-либо положений, регламентирующих правовой статус начальника Секретариата. Из открытых источников невозможно сделать вывод о том, какое лицо может претендовать на занятие этой должности. Однако, исходя из высокого статуса избираемых в качестве начальника Секретариата лиц, можно сделать вывод о том, что эта должность одна из ключевых в политической системе КНР. Так, в качестве начальника Секретариата 1-й сессии ВСНП 13-го созыва был избран член Политбюро ЦК КПК Ван Чэнь. Начальником Секретариата первой сессии ВСНП 12-го созыва был также член Политбюро ЦК КПК Ли Цзяньго.

В соответствии со ст. 70 Конституции ВСНП создает специальные комиссии (专门委员会): по делам национальностей, по Конституции и законодательству, финансово-экономическую, по делам образования, науки, культуры и здравоохранения, по иностранным делам, по делам китайцев, проживающих за границей (*хуацяо*) и другие специальные комиссии, которые ВСНП считает необходимым создать (ч. 1).

Специальные комиссии ВСНП (и местных СНП от провинциального до уездного уровней) — постоянно действующие органы. В период между сессиями ВСНП руководство их работой и контроль за ними осуществляется со стороны ПК ВСНП. Если ВСНП собирается на сессию раз в год, а заседания ПК ВСНП проходят раз в два месяца, то пленарные заседания специальных комиссий проходят в среднем один раз в месяц, а совет председателя комиссии заседает один раз в полмесяца. Создаваемые при комиссиях специальные исследовательские группы (专门研究小组) могут проводить свои рабочие заседания в любое время, основная рабочая нагрузка лежит именно на них. Иными словами, основной объем работы, проводимой ВСНП и его Постоянным комитетом, выполняется их специальными комиссиями. Именно поэтому председатель специальной комиссии — должность высокая и является основным местом работы занимающего его лица (с учетом нижеследующей оговорки). В последние годы наметилась тенден-

[31] Подробнее о компетенции Президиума ВСНП см.: URL: http://news.163.com/special/lianghuichangshi5/ (на кит.яз.).

ция более активного включения членов ПК ВСНП в текущую работу ВСНП. Это обстоятельство обуславливает рост числа членов ПК ВСНП в специальных комиссиях ВСНП. В среднем число членов ПК ВСНП от общего количества членов специальных комиссий каждого созыва превышает 60%. Как правило, председатели специальных комиссий являются членами ПК ВСНП.

Действующее законодательство не содержит положений, устанавливающих прозрачный порядок формирования специальных комиссий, их численность, применение института «освобожденная должность» к членам специальных комиссий и т.п. (за исключением, например, некоторых положений «Закона КНР об организации ВСНП» (глава 3)). По общему правилу (ч. 3 ст. 35 «Закона КНР об организации ВСНП»), членом комиссии становится лицо из числа депутатов ВСНП. Однако при необходимости все специальные комиссии могут привлекать соответствующих специалистов в качестве советников комиссий (顾问), которые назначаются и смещаются ПК ВСНП.

Специальные комиссии ВСНП следуют отличать от канцелярии ВСНП и канцелярии его Постоянного комитета (办公厅), история создания которых ведет свое начало еще с 1954 г. Канцелярии отвечают за подготовку заседаний парламента, планирование его работы, составление проектов соответствующих докладов и документов, организацию процедуры выдвижения депутатами предложений, выступлений с критикой и высказывания мнений, связь с региональными представительными органами, организацию международных встреч и контактов, связь с общественностью и СМИ и др. По существу, канцелярии отвечают за всю текущую организационную работу, связанную с сессионной деятельностью парламента и его ПК. Так, например, Канцелярия ПК ВСНП действующего созыва включает: Секретариат (秘书局), Исследовательский отдел (研究室), Управление по связям (联络局), Управление по иностранным делам (外事局), Управление по делам прессы (新闻局), Управление по работе с обращениями (信访局), Управление по кадрам (人事局), Управление по делам вышедших на пенсию кадровых работников (离退休干部局), Управление делами (机关事务管理局), партийный комитет (机关党委), дисциплинарную комиссию (机关纪委), профсоюз (机关工会), Управление по делам Дома народных собраний (人民大会堂管理局), Сервисный центр (机关服务中心), Центр повышения квалификации (全国人大培训中心), Центр информации (全国人大信息中心), Библиотеку (全国人大图书馆), Центр заседаний (全国人大会议中心), Издательство журнала ВСНП (全国人大杂志社).

Специальные комиссии образуются 1-й сессией ВСНП каждого созыва. Единственным исключением явился четвертый созыв ВНСП, первая и единственная сессия которого пришлась на период «культурной революции» (13–17 января 1975 г.). Тогда комиссий создано не было.

В ВСНП 13-го созыва (2018–2023 гг.) функционирует десять специальных комиссий:

— по делам национальностей (民族委员会) (28 членов);
— по Конституции и законодательству (宪法和法律委员会) (19);
— по финансам и экономике (财政经济委员会) (23);
— по делам образования, науки, культуры и здравоохранения (教育科学文化卫生委员会) (32);

— по иностранным/внешним делам (外事委员会) (21);

— по делам китайцев, проживающих за границей (*хуацяо*) (华侨委员会) (19);

— по проверкам и юстиции (检察和司法委员会) (20);

— по охране окружающей среды и природных ресурсов (环境与资源保护委员会) (24);

— по вопросам сельского хозяйства и деревни /строительства села (农业与农村委员会) (22);

— по вопросам построения общества (社会建设委员会) (24 члена).

Для членов комиссий работа в них не во всех случаях является основной. Так, член Комиссии по внешним делам Линь Цзяньхуа являлся также ректором Пекинского университета (до 23.01.2018 г. — *Ред.*)[32].

Комиссии каждого созыва ВСНП под руководством его Постоянного комитета рассматривают переданные в ВСНП или ПК ВСНП нормативные акты центрального и местного уровня с точки зрения их соответствия Конституции и законам; проводят необходимые расследования и изучение переданных им вопросов и вносят соответствующие предложения в эти органы; рассматривают обращенные к ним запросы. Специальные комиссии вправе проводить «проверки и исследования» (调查与研究). Комиссия по законодательству также рассматривает направленные в ВСНП проекты законов с учетом сделанных другими специальными комиссиями замечаний.

Выступления депутатов на сессиях ВСНП носят политический характер. Регулирование количества их выступлений и их продолжительность приобретает, таким образом, дополнительное значение. Согласно регламенту ВСНП, каждый депутат может выступить на пленарном заседании сессии дважды, при этом первое выступление не может превышать 10 минут, а второе — 5 (ч. 1 ст. 50). Депутаты, желающие выступить на сессии, обязаны зарегистрироваться в секретариате сессии до ее проведения, при этом очередность выступлений определяется президиумом сессии. Регламент регулирует порядок выступлений членов президиума, руководителей депутаций или их представителей, которые во время заседаний президиума сессии ВСНП могут выступать дважды по одному и тому же вопросу повестки дня: первый раз не более 15 минут; второй раз — не более 10 минут. Предусматривается возможность продления срока выступления с согласия руководителя данного заседания.

Основными законодательными актами, регламентирующими порядок формирования ВСНП, его деятельность и полномочия, являются:

«Закон КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей» (中华人民共和国全国人民代表大会组织法) (принят на 5-й сессии ВСНП 5-го созыва 10.12.1982);

«Закон КНР об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней» (中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法) (принят на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва 01.07.1979, с изменениями от 10.12.1982, 02.12.1986, 28.02.1995, 27.10.2004, 29.08.2015);

[32] URL: https://baike.baidu.com/tashuo/topic?topicId=508cb2fb161a14169509ee2f (на кит. яз.).

«Закон КНР о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» (中华人民共和国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法) (принят на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва 01.07.1979, с изменениями от 10.12.1982, 02.12.1986, 28.02.1995, 27.10.2004, 14.03.2010, 29.08.2015);

«Закон КНР о контроле Постоянных комитетов собраний народных представителей всех уровней» (中华人民共和国地方各级人民代表大会常务委员会监督法) (принят на 23-м заседании ПК ВСНП 10-го созыва 27.08.2006);

«Закон КНР о депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней» (中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法) (принят на 5-й сессии ВСНП 7-го созыва 03.04.1992, с изменениями от 27.08.2009 и 28.10.2010, 29.08.2015);

«Правила избрания Народно-освободительной армией Китая депутатов во Всекитайское собрание народных представителей и местные собрания народных представителей различных ступеней от уездной ступени и выше» (中国人民解放军选举全国人民代表大会和县级以上地方各级人民代表大会代表的办法) (приняты на 19-м заседании ПК ВСНП 5-го созыва 10.06.1981, с изменениями от 29.10. 1996 и 30.06.2012);

«Регламент Всекитайского собрания народных представителей Китайской Народной Республики» (中华人民共和国全国人民代表大会议事规则) (принят на 2-й сессии ВСНП 7-го созыва 04.04.1989);

«Регламент Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей Китайской Народной Республики» (中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会议事规则) (принят на 23-м заседании ПК ВСНП 6-го созыва 24.11.1987, с изменениями от 24.04.2009).

В соответствии с ч. 1 ст. 61 Конституции КНР сессии ВСНП проводятся один раз в год. Статья 2 «Регламента ВСНП» (принят 04.04.1989) устанавливает время проведения сессии в первом квартале каждого года. Традиция регулярного проведения ежегодных сессий ВСНП в марте-апреле была заложена 3-й сессией ВСНП 6-го созыва (работала с 27 марта по 10 апреля 1985 г.). В конце марта начинали свою работу как последующие сессии ВСНП 6-го созыва, так и все сессии ВСНП 7-го созыва (1988–1993 гг.) (некоторые начинались 25 марта, некоторые — 20 марта и заканчивались в начале апреля). С ВСНП 8-го созыва (1993–1998 гг.) все сессии парламента проходили только в течение марта, дата открытия сессии с каждым годом все больше переносилась на начало месяца. Так, если 1-я сессия ВСНП 8-го созыва начала свою работу 15 марта и закончила 31 марта 1993 г., то уже 5-я сессия открылась 1 марта 1997 г., а закрылась — 14 марта. Все сессии ВСНП девятого созыва (1998–2003 гг.) начинались ежегодно 5 марта. В последующем, за редким исключением, 5 марта стало днем открытия сессий ВСНП каждого созыва.

1-я сессия ВСНП 13-го созыва также начала свою работу 5 марта 2018 г. и завершилась 20 марта. В общей сложности китайский парламент заседал 15,5 дней, что на 5 дней больше, чем в 2017 г. Вторая сессия ВСНП 13-го созыва также открылась 5 марта 2019 г. и завершилась 15 марта.

ВСНП осуществляет законодательную власть в стране, образует другие высшие государственные органы, отвечает за решение важнейших государственных вопросов. К основным полномочиям ВСНП относится (ст. 62 Конституции КНР):

1) внесение изменений в Конституцию КНР, осуществление контроля за ее исполнением;

2) принятие и изменение уголовного, гражданского законодательства, законодательства о государственной структуре, других «основных законов»;

3) избрание Председателя и заместителей Председателя КНР;

4) утверждение кандидатуры Премьера Государственного совета по представлению Председателя КНР; по представлению Премьера Государственного совета утверждение кандидатур его заместителей, членов Госсовета, министров, председателей комитетов, главного ревизора, начальника секретариата;

5) избрание председателя Центрального военного совета и по его представлению утверждение кандидатур других членов ЦВС, включая заместителей председателя. В этом пункте статьи нет термина «заместитель председателя ЦВС». Так, 15 марта 2013 г. 1-я сессия ВСНП 12-го созыва утвердила кандидатуры Фань Чанлуна и Сюй Циляна в качестве заместителей председателя ЦВС, а также кандидатуры других членов ЦВС. ПК ВСНП может назначать/смещать членов, включая заместителей, ЦВС в межсессионный период (п. 10 ст. 67). В случае смещения на вакантное место будет избран новый член ЦВС;

6) избрание Председателя Государственного контрольного комитета (конституционная поправка марта 2018 г.);

7) избрание Председателя Верховного народного суда КНР;

8) избрание Председателя Верховной народной прокуратуры КНР;

9) рассмотрение и утверждение планов экономического и социального развития, отчетов об их выполнении;

10) рассмотрение и утверждение государственного бюджета и отчета о его исполнении;

11) изменение или отмена ненадлежащих постановлений ПК ВСНП;

12) утверждение образования провинций, автономных районов и городов центрального подчинения[33];

13) утверждение создания Специальных административных районов и их режимов [34];

14) решение вопросов войны и мира;

15) осуществление иных полномочий.

ВСНП вправе освобождать от должности Председателя (заместителей Председателя) КНР, Премьера (заместителей Премьера) Государственного совета, его членов, министров, председателей комитетов, главного ревизора, начальника

[33] Предложение о создании данных крупных административно-территориальных единиц вносится Государственным советом КНР. Например, 13.04.1988 г. ВСНП приняло Постановление о создании провинции Хайнань (вместо административного района Хайнань). В первой строке документа записано: «Первая сессия ВСНП четвертого созыва, рассмотрев предложение Государственного совета о создании провинции Хайнань, решила…» URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/05/content_5004499.htm (на кит.яз.).

[34] Ст. 31 Конституции КНР гласит: «Государство в случае необходимости создает особые административные районы». Гонконг и Макао были созданы в соответствии с Основными законами (基本法), принятыми ВСНП, в их преамбуле говорится, что они созданы в соответствии со ст. 31 Конституции КНР. А к примеру, особый административный район Волун (卧龙特别行政区) (пров. Сычуань) был образован решением Государственного совета (1983 г.).

секретариата, председателя и членов ЦВС, председателя Государственного контрольного комитета, председателя Верховного народного суда и председателя Верховной народной прокуратуры. ВСНП избирает и смещает лиц, входящих в состав его Постоянного комитета.

Кандидатуры членов Постоянного комитета ВСНП, Председателя КНР и его заместителя, председателя ЦВС, председателя Государственного контрольного комитета, председателя Верховного народного суда и генерального прокурора выдвигаются Президиумом ВСНП. Лишь после обсуждения делегациями президиум на основании мнения большинства депутатов составляет официальный список кандидатов для постановки на голосование. Голосование по кандидатурам и законопроектам на сессии ВСНП по решению президиума осуществляется тайно либо поднятием руки, либо иным способом.

В период проведения 1-й сессии ВСНП 13-го созыва прямым тайным голосованием парламентарии избрали ряд должностных лиц на высшие руководящие посты в государстве. 17 марта 2018 г. в первой половине дня Си Цзиньпин был избран Председателем КНР и председателем Центрального военного совета КНР на второй срок. Все присутствующие на сессии депутаты проголосовали единогласно. Заместителем Председателя КНР был избран Ван Цишань. Председателем ПК ВСНП вместо Чжан Дэцзяна единогласно избран Ли Чжаньшу.

18 марта депутаты подтвердили полномочия Ли Кэцяна, переизбрав его на второй срок в качестве премьера Государственного совета. Председателем Верховного народного суда остался Чжоу Цян. Председателем Верховной народной прокуратуры стал Чжан Цзюнь, сменив на этом посту Цао Цзяньмина. Главой нового конституционного органа — Государственного контрольного комитета стал Ян Сяоду (ранее — руководитель Министерства контроля, начальник Государственного управления по предотвращению коррупции, заместитель секретаря Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины).

На сессии также были избраны заместители председателя ЦВС и его члены, заместители Премьера Госсовета, его члены и министры, заместитель председателя ПК ВСНП, секретарь ПК ВСНП, председатели комитетов (комиссий), глава Национального банка Китая, главный аудитор и другие должностные лица.

Заместителями премьера Ли Кэцяна стали Хань Чжэн, Сунь Чуньлань (ж.), Ху Чуньхуа, Лю Хэ. Число заместителей премьера законодательством не регламентируется. При этом, несмотря на то, что все они именуются заместителями премьера (副总理), один из замов обязательно стоит во главе общего списка. Так, согласно решению ВСНП 13-го созыва от 19.03.2018 возглавляет список заместителей премьера Госсовета Хань Чжэн (термин «первый вице-премьер» в законодательстве КНР отсутствует).

4.4. Постоянный комитет ВСНП)

Основная работа по исполнению обозначенных в Конституции и законах функций ВСНП ложится на его Постоянный комитет, заседания которого проводятся шесть раз в год, и который принимает большинство законов в стране. Так,

все законы в сфере обеспечения государственной безопасности приняты ПК ВСНП: «Закон о борьбе со шпионажем» (中华人民共和国反间谍法) (2014 г.); «Закон о государственной безопасности» (中华人民共和国国家安全法) (2015 г.); «Закон о борьбе с терроризмом» (中华人民共和国反恐怖主义法) (2015 г.); «Закон об управлении деятельностью зарубежных неправительственных организаций внутри страны» (中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法) (2016 г.); «Закон о безопасности сети Интернет» (中华人民共和国网络安全法) (2016 г.); «Закон о разведке» (中华人民共和国情报法) (2017 г.); «Закон о ядерной безопасности» (中华人民共和国核安全法) (2017 г.).

Основное отличие Постоянного комитета от Президиума в том, что первый — постоянно действующий орган, тогда как второй работает только во время ежегодной сессии ВСНП. Указанное обстоятельство в полной мере относится и к СНП и ПК СНП местного уровня.

ПК ВСНП избирается ВСНП из числа его депутатов. Заседания ПК ВСНП обычно проходят один раз в два месяца, продолжительностью около недели. В особых случаях созывается временное заседание (ч. 1 ст. 3 Регламента ПК ВСНП). Срок полномочий — пять лет. Заседания ПК ВСНП проводятся под руководством его председателя (委员长)[35] (в отдельных случаях зам. председателя), как правило, одного из членов высшего руководства КПК. В период с 1975 по 1983 г. председатель ПК ВСНП формально исполнял обязанности ***главы государства.***

Председатель возглавляет Постоянный комитет, созывает его заседания и руководит ими, осуществляет общее и повседневное руководство теми органами, которые оказывают содействие ПК ВСНП в его работе. Председатель ставит на обсуждение и рассмотрение внесенные в Постоянный комитет проекты законов или указов либо направляет их в соответствующую комиссию, работающую под руководством ПК ВСНП. Заместители председателя (их точное количество законом не регламентируется) оказывают ему помощь в работе.

Термин «председатель» (委员长) применительно к главе ПК ВСНП законодательно был закреплен в первой Конституции КНР 1954 г. (ст. 30). Первым председателем ПК ВСНП стал Лю Шаоци (находился на указанной должности с 27.09.1954 по 18.04.1959). Во всех принятых впоследствии Конституциях КНР (1975, 1978 и действующей 1982 гг.) упоминание о председателе Постоянного комитета было сохранено.

---

[35] Относительно термина «председатель ПК ВСНП» в китайском языке, первоначально (в ходе обсуждения проекта первой Конституции КНР 1954 г.) предлагалось три варианта: (议长), (委员长) и (主席). Противники термина (议长) считали его недостаточно хорошим для использования применительно к такому важному в государстве посту, полагая, что он относится больше к главе совещательного органа, когда как ПК ВСНП — еще и законодательный орган. В свою очередь, противники термина (委员长) считали его неподходящим, ведь он широко использовался Чан Кайши. При рассмотрении термина (主席) справедливо говорилось, что у китайского народа будет «путаница в головах», ведь он употребляется и при обозначении Председателя КНР. В ходе последующих дискуссий и обсуждения плюсов и минусов того или иного термина применительно к фигуре Председателя ПК ВСНП руководство КПК решило остановиться на (委员长). Применительно к председателю ПК СНП уездного уровня и выше законодатель использует термин (主任).

Согласно Конституции 1954 г. и принятому в сентябре того же года «Закону КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей», в обязанности председателя ПК ВСНП вменялось:

— созыв заседаний Постоянного комитета;
— руководство заседаниями Постоянного комитета;
— руководство работой членами Постоянного комитета;
— участие в заседаниях Верховного государственного совещания (упразднено по Конституции 1975 г.).

Конституция 1975 г. не содержала каких-либо положений, устанавливающих полномочия председателя ПК ВСНП.

Однако уже в Конституции 1978 г., принятой сразу после завершения «культурной революции», в ст. 26 указывалось, что председатель Постоянного комитета руководит его работой; принимает иностранных послов; по решению ВСНП или ПК ВСНП обнародует законы и указы; направляет и отзывает полномочных представителей за рубежом; утверждает заключенные с иностранными государствами договора; награждает государственными наградами и присваивает государственные звания.

Широкий круг полномочий председателя ПК ВСНП по Конституции 1978 г. обусловлен принятым в годы «культурной революции» решением об упразднении поста Председателя КНР (в Конституции 1975 г. упоминание о Председателе КНР отсутствовало). По замыслу инициаторов такого решения именно председатель Постоянного комитета должен был взять на себя часть функций Председателя КНР, в основном представительского характера.

После восстановления поста Председателя КНР по действующей Конституции 1982 г. полномочия председателя Постоянного комитета были в связи с этим ограничены и, по сути, повторяли положения первой Конституции КНР 1954 г. Так, в соответствии со ст. 68 Конституции КНР и ст. 24 «Закона КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей» 1982 г. председатель ПК ВСНП в настоящее время:

— руководит работой Постоянного комитета;
— созывает заседания Постоянного комитета;
— руководит заседаниями Постоянного комитета.

Часть 2 ст. 24 «Закона КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей» устанавливает, что если председатель ПК ВСНП не может исполнять своих обязанностей по состоянию здоровья или в связи с освобождением его от этой должности, то его обязанности возлагаются на одного из его заместителей (на кого из них конкретно и как проходит процедура назначения — в законодательстве не указывается) до того времени, пока председатель не выздоровеет или пока ВСНП не изберет нового председателя.

В настоящее время (2018 г.) председателем ПК ВСНП является Ли Чжаньшу. В число заместителей председателя ПК, которых более десяти, традиционно входят лидеры некоторых демократических партий. Так, до марта 2018 г. в период работы ВСНП 12-го созыва заместителями председателя ПК ВСНП были избраны: Чэнь Чанчжи (председатель ЦК Ассоциации демократического национального строительства Китая); Янь Цзюньци (ж.) (председатель ЦК Ассоциации содей-

ствия развитию демократии Китая); Ван Эсян (председатель ЦК Революционного комитета Гоминьдана); Чжан Баовэнь (председатель ЦК Демократической лиги Китая).

Заместителями ПК ВСНП в период работы ВСНП 13-го созыва избрано 14 человек, среди которых шесть не являются членами КПК, например, упомянутые ранее Ван Эсян, Чэнь Чжу и др.

Заседания ПК ВСНП проходят при наличии кворума, составляющего более половины всех членов комитета. Решения принимаются простым большинством голосов. Во время заседаний обязательно присутствие ответственных работников Государственного совета, Центрального военного совета, Верховного народного суда, Верховной народной прокуратуры. Время выступлений на заседаниях ПК ВСНП по общему правилу ограничивается 10 минутами (ст. 29).

Необычным для мировой парламентской практики явилось принятие 02.07. 1993 отдельного от Регламента ПК ВСНП «Регламента деятельности членов Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей» (全国人民代表大会常务委员会组成人员守则). Согласно закрепленным в нем положениям, члены ПК ВСНП после заявления председательствующего на заседании о вынесении проекта постановления на голосование не могут больше выступать с изложением своего мнения по вышеуказанному проекту постановления (ч. 2 ст. 8).

Подавляющее большинство законов в КНР принимается ПК ВСНП. Количество депутатов ПК ВСНП каждого созыва устанавливается решением сессии ВСНП и ни разу за свою историю не превышало 200 человек (например: с 1954 по 1959 г. — 65, а с 2013 по 2018 г. — 175) (законодательная регламентация точного количества членов ПК ВСНП отсутствует). Являясь высшим органом государственной власти, ПК ВСНП определяет основные направления законодательного развития китайского государства. По принимаемым им решениям можно судить о характере проводимых в стране преобразований. Особенно важным для понимания внутриполитических процессов является изучение персонального состава ПК ВСНП.

ПК ВСНП осуществляет следующие основные полномочия (ст. 67 Конституции КНР):

1) дает толкование Конституции и законам КНР, осуществляет контроль за исполнением Основного закона страны;

2) принимает законы, вносит в них изменения, за исключением тех, которые должны приниматься ВСНП;

3) отменяет правотворческие акты местных органов государственной власти в случае их противоречия Конституции и законам страны;

4) осуществляет контроль за работой Государственного совета, Центрального военного совета, Государственного контрольного комитета, Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры;

5) в период между сессиями ВСНП по представлению премьера Государственного совета принимает решения о назначении и смещении министров, председателей комитетов, главного ревизора и начальника секретариата; в период между сессиями ВСНП по представлению председателя ЦВС принимает решения о назначении и смещении членов ЦВС;

6) по предложению председателя Государственного контрольного комитета назначает и смещает его заместителей, членов;

7) по предложению председателя Верховного народного суда назначает и смещает его заместителей, судей и членов судебного комитета Верховного народного суда[36], председателей военных судов; по предложению Генерального прокурора Верховной народной прокуратуры назначает и смещает его заместителей, прокуроров и членов коллегии, главных прокуроров военных прокуратур, а также утверждает назначения и смещения главных прокуроров народных прокуратур провинций, автономных областей и городов центрального подчинения;

8) принимает решения о назначении и отзыве полномочных представителей в иностранных государствах, о ратификации и денонсации договоров и важных соглашений, заключенных с иностранными государствами;

9) устанавливает воинские звания, дипломатические ранги и иные специальные звания; учреждает государственные ордена устанавливает государственные почетные звания и присваивает их;

10) принимает решения о помиловании;

11) принимает решения о всеобщей или частичной мобилизации, о введении режима чрезвычайного положения, в период между сессиями ВСНП принимает решение об объявлении войны;

12) выполняет другие функции, возлагаемые на него ВСНП.

Свои контрольные функции ПК ВСНП в отношении других высших органов государства осуществляет главным образом путем заслушивания на сессиях докладов о работе глав этих органов (правительства, председателя Государственного контрольного комитета, председателя Верховного народного суда, председателя Верховной народной прокуратуры, самого ПК ВСНП). Кроме того, на ПК ВСНП возложено толкование законов государства. Акты, содержащие толкование, издаются ПК по запросам постоянных комитетов СНП провинций, автономных районов и городов центрального подчинения. Работа по толкованию и разъяснению положений законов ведется комиссией ПК по правовой работе и его канцелярией.

Таким образом, основные полномочия собраний народных представителей (ВСНП — 15 видов; ПК ВСНП — 21 вид) можно разделить на несколько групп:

1) законодательные полномочия;

2) полномочия в решении важных государственных вопросов;

3) полномочия в назначении и смещении должностных лиц;

4) контрольные полномочия.

ВСНП как высший представительный орган государственной власти КНР возглавляет всю систему собраний народных представителей. У ВСНП очерчен круг вопросов, составляющих его исключительную компетенцию, к которым, кроме принятия плана и бюджета, а также образования административно-территориальных единиц центрального подчинения и вопросов войны и мира, относится внесение поправок в Конституцию, принятие основных законов Специальных административных районов, гражданского и уголовного кодексов и ряда других важных законов. Основная работа по принятию законодательных актов

[36] Подробнее о судебных комитетах см. Раздел о судебной системе.

ведется его Постоянным комитетом. Аналогичным образом большая часть местных установлений принимается постоянными комитетами СНП уездного и вышестоящих уровней.

Представительные органы КНР образуют единую систему, в которой нижестоящие органы подчинены вышестоящим. По форме правления Китайская Народная Республика конструировалась как республика советского типа, характерными признаками которой являются юридическое верховенство и формальное полновластие представительных органов, образующих единую иерархическую систему. При этом все другие государственные органы прямо или косвенно (например, через постоянные комитеты) ими формируются, перед ними ответственны и им подчинены.

После «великой пролетарской культурной революции» произошло не просто воспроизводство представительной системы, сложившейся в 1950-х гг., но сформировалась практически новая структура власти, ориентированная на эффективную реализацию планов модернизации страны, проведение в жизнь курса на построение социализма с китайской спецификой. Это проявляется, прежде всего, в росте объема нормотворческой деятельности, особенно деятельности парапредставительных органов[37], т.е. органов, производных от представительных, таких как постоянные комитеты СНП. В последние десятилетия наблюдается активизация нормотворческой деятельности, прежде всего на уровне представительных и парапредставительных органов провинциальной ступени, провинциальных центров и крупных промышленных городов, учитывающих местные условия, особенности экономики и культуры.

Многие местные нормативные акты (в том числе издаваемые в административном порядке) имеют форму положений о порядке применения соответствующих актов, принимаемых центральными органами. Единообразие нормотворческой деятельности обеспечивается правом контроля со стороны ПК ВСНП. Так, все нормативные установления (или законоустановления/подзаконные акты — 法规) СНП и ПК СНП провинциального уровня подлежат регистрации в ПК ВСНП, который обладает конституционным правом их отмены в случае противоречия их Конституции, законам и административно-правовым актам (п. 8 ст. 67 Конституции). Данное конституционное положение развито «Законом об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней», которым СНП провинций, автономных районов, городов центрального подчинения предоставлено право на принятие местного законодательства, которое утверждается ПК ВСНП и Государственным советом (ч. 1 ст. 7). СНП городов с районным делением (社区的市)[38] также вправе принимать собственные акты, которые вступают в силу после их утверждения ПК СНП провинций и автономных областей (ч. 3 ст. 7).

---

[37] Поскольку сессии ВСНП проводятся всего один раз в год, правотворчество все больше перекладывается на ПК ВСНП, созываемый шесть раз в год и являющийся если не представительным, то производным от представительного органа, т.е. парапредставительным («пара» — греч. «возле», «около»). Такое название применимо и к Постоянным комитетам СНП.

[38] Подробнее см.: URL:https://baike.baidu.com/item/%E8%AE%BE%E5%8C%BA%E7%9A%84%E5%B8%82/6980610?fromtitle=%E8%AE%BE%E5%8C%BA%E5%B8%82&fromid=2696182 (на кит. яз.).

Как и ВСНП, СНП всех нижестоящих ступеней наделены полномочиями по формированию исполнительных органов власти, органов контроля, прокуратуры и суда.

Особого рассмотрения требует вопрос о контрольных функциях ВСНП и ПК ВСНП, а также местных СНП и их постоянных комитетов. Конституция КНР оставляет за ВСНП только право контроля за проведением в жизнь Конституции: «осуществляет контроль за исполнением Конституции» (п. 2 ст. 62). Однако сам «конституционный контроль», т.е. проверка соответствия законов и иных нормативных актов конституции, относится к компетенции ПК ВСНП, который:

«отменяет административно-правовые акты, постановления и распоряжения Государственного совета, противоречащие Конституции и законам» (п. 7 ст. 67);

«отменяет установления и решения местного характера органов государственной власти провинций, автономных областей и городов центрального подчинения, противоречащие Конституции, законам и административно-правовым актам» (п. 8 ст. 67).

Согласно ст. 99 «Закона КНР о правотворчестве» (принят 15.03.2000, в редакции от 2015 г.) Государственный совет, Центральный военный совет, Верховный народный суд, Верховная народная прокуратура, Постоянные комитеты собраний народных представителей провинций, автономных районов и городов центрального подчинения могут обратиться в ПК ВСНП с письменным требованием о проверке соответствия Конституции административного и местного законодательства, автономных положений и отдельных правил (ч. 1). С аналогичным требованием в ПК ВСНП могут обращаться и другие государственные органы, общественные организации, учреждения и даже отдельные граждане (ч. 2). Такого рода требования о проверке соответствия конституции тех или иных нормативных правовых документов поступают в специальные комиссии ПК ВСНП (напр., в комиссию по Конституции и законодательству), где и рассматриваются специалистами. В случае признания неконституционности документа он подлежит изменению либо отмене (ч. 2 ст. 100).

Статья 97 «Закона о правотворчестве» более широко толкует институт конституционного контроля. Так, часть 1 указанной статьи закрепляет право ВСНП на внесение изменений либо отмену действия «ненадлежащих законов» (不适当的法律), принятых ПК ВСНП; часть 2 — право ПК ВСНП отменять противоречащее Конституции административное законодательство, а также местное законодательство, противоречащее Конституции, законам и административному законодательству. Кроме того, ПК ВСНП вправе отменить действие вступающих в противоречие с Конституцией утвержденных постоянными комитетами СНП провинций, автономных районов и городов центрального подчинения автономных положений и отдельных правил; часть 3 — Государственный совет вправе изменять либо отменять «ненадлежащие правила» министерств и местных правительства; часть 4 — СНП провинций, автономных областей, городов центрального подчинения вправе изменять либо отменять «ненадлежащее законодательство», принятое и утвержденное их постоянными комитетами.

Китайское законодательство не содержит ответа на вопрос о том, какой орган правомочен исследовать проблему несоответствия принимаемых ВСНП законов Конституции КНР и выносить решение об их изменении либо отмене в таких

случаях. Возможность возникновения такого рода явления в правовой системе Китая даже теоретически не допускается. В том числе поэтому в судебной системе КНР не создан Конституционный суд, правомочный рассматривать такого рода дела.

Нередки случаи, когда вопрос о несоответствии того или иного нормативного правового документа Конституции решается без предусмотренного законом участия ПК ВСНП и какой-либо процедуры конституционного контроля. Российский исследователь В.В. Сонин приводит пример, когда по запросу в ПК ВСНП нескольких сотрудников Пекинского университета о соответствии принятых Госсоветом КНР «Правил задержания и высылки из городов бездомных и нищенствующих лиц» никакой реакции от этого органа не последовало. Китайские власти поступили иначе: указанные выше Правила были приняты в новом исправленном виде, что автоматически привело к утрате юридической силы ранее действующей и противоречащей Конституции редакции. Таким способом было устранено само основание для проведения ПК ВСНП конституционного контроля. В.В. Сонин резюмирует: «Таким образом, вместо официального механизма конституционного контроля на практике действует неформальная процедура внутреннего урегулирования спорных случаев, сохраняющая „лицо“ принявшему органу, обеспечивающая незыблемость авторитета власти и скрывающая межведомственные конфликты (к которым в обыденном сознании сводится признание нормативных правовых актов неконституционными)»[39].

С позиций китайской академической науки законодательный орган не может оказаться под надзором другого государственного органа. Формой контроля высшего представительного органа КНР в отношении других высших органов государства является регулярная система докладов их руководителей на сессиях ВСНП. На каждой ежегодной сессии ВСНП заслушиваются доклады о работе главы правительства (премьера Государственного совета), председателя ВНС, председателя ВНП, а также отчет председателя ПК ВСНП. Контроль со стороны ПК ВСНП состоит в регулярном заслушивании отчетов правительства (Госсовета) о ходе выполнения планов экономического и социального развития (как правило, за полугодие), а также отчетов центральных государственных органов об исполнении законов и других нормативных актов государства.

4.5. Местные представительные органы

Система местных органов государства на всех уровнях возглавляется соответствующими собраниями народных представителей, образуемыми в провинциях, автономных районах, городах центрального подчинения, автономных округах, уездах, автономных уездах, городах, городских районах, волостях, национальных волостях и поселках. В районах национальной автономии — автономных районах, автономных округах и автономных уездах — они называются органами са-

[39] *Сонин В.В.* Конституционный контроль в КНР: история и современное состояние // Журнал конституционного правосудия. 2016. № 4. С. 34.

моуправления (ст. 112 Конституции КНР). По своему реальному статусу, определяемому административной автономией, представительные органы автономных областей, автономных округов и автономных уездов практически ничем не отличаются от остальных СНП. Отдельный раздел 6-й главы III Конституции посвящен определению статуса этих органов.

Численный состав СНП конкретной ступени определяется «Законом КНР о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней». Так, согласно ст. 11 закона нормы представительства в местные СНП каждого уровня устанавливаются следующие:

1) основная норма представительства в провинциях, автономных районах, городах центрального подчинения определена в 350 депутатов; в провинциях и автономных районах допускается добавление одного депутата на каждые 150 000 человек; в городах центрального подчинения допускается добавление одного депутата на каждые 25 000 человек; однако общая численность не должна превышать 1000 депутатов;

2) основная норма представительства в городах с районным делением, автономных округах определена в 240 депутатов; допускается добавление одного депутата на каждые 25 000 человек; в случае если население региона превышает 10 000 000 человек, общая численность не должна превышать 650 депутатов;

3) основная норма представительства в городах без районного деления, городских районах, уездах, автономных уездах определена в 120 депутатов; допускается добавление одного депутата на каждые 5000 человек; в случае если население региона превышает 1 650 000 человек, общая численность не должна превышать 450 депутатов; в случае если население региона составляет менее 50 000 человек, общая численность не должна быть менее 120 депутатов;

4) общая численность представительства в волостях, национальных волостях, поселках определена в 40 депутатов; допускается добавление одного депутата на каждые 1500 человек; однако общая численность представительства не должна превышать 160 депутатов; в случае если население региона составляет менее 2000 человек, общая численность представительства может быть менее 40 депутатов.

«Законом о выборах» также установлено, что для автономных районов и провинций с компактным проживанием в больших количествах национальных меньшинств по решению ПК ВСНП норма представительства может быть увеличена на 5%. Для уездов, автономных уездов, волостей, национальных волостей с компактным проживанием в больших количествах национальных меньшинств или с рассредоточенным проживанием национальных меньшинств по решению ПК СНП провинций, автономных районов, городов центрального подчинения норма представительства может быть также увеличена на 5%.

Конкретные нормы представительства в СНП провинций, автономных районов, городов центрального подчинения устанавливаются ПК ВСНП в соответствии с законом о выборах. Конкретные нормы представительства в собрания народных представителей городов с районным делением, автономных округов и уездных ступеней устанавливаются ПК СНП провинций, автономных районов, городов центрального подчинения также в соответствии с законом о выборах

и подаются для регистрации в ПК ВСНП. Конкретные нормы представительства в СНП волостного уровня устанавливаются ПК СНП уездов и подаются для регистрации в ПК СНП вышестоящего уровня.

После установления норм представительства в местные СНП они не могут быть изменены. Однако при сравнительно больших изменениях численности населения в результате изменений границ административно-территориальных единиц или строительства крупных объектов общая норма представительства в местных СНП устанавливается повторно в соответствии с положениями закона о выборах.

Нормы представительства в местные СНП конкретной ступени распределяются ПК СНП или избирательной комиссией соответствующей административно-территориальной единицы на основании численности населения нижестоящих административно-территориальных единиц или избирательных округов в соответствии с принципом равенства представительства городского и сельского населения, а также обеспечения надлежащей численности депутатов различных регионов, национальностей, видов деятельности. В СНП уездов или автономных уездов волости, национальные волости, поселки с крайне небольшим населением должны быть представлены по крайней мере одним депутатом.

В Конституции КНР сформулированы общие полномочия всех без исключения СНП и особо выделена сфера компетенции уездных и вышестоящих органов государственной власти. Местные СНП различных ступеней обеспечивают проведение в жизнь Конституции, законов, административных установлений; в пределах своей компетенции решают вопросы экономического, культурного развития на местах. СНП уездного и вышестоящего звена рассматривают и утверждают местные планы экономического и социального развития, а также отчеты об их исполнении; они формируют составы ПК СНП, назначают председателей местных народных правительств и их заместителей, избирают председателей народных судов и главных прокуроров, избирают депутатов в СНП вышестоящего звена.

Конституция предоставляет право СНП провинций и городов центрального подчинения разрабатывать и принимать установления местного характера. При этом требуется соблюдение лишь одного условия: они не должны противоречить Конституции, законам, административным установлениям Госсовета. СНП районов национальной автономии (автономных районов, округов, уездов) правомочны разрабатывать положения об автономии и отдельно действующие положения, соответствующие политическим, экономическим и культурным особенностям данного района национальной автономии. Акты, принимаемые СНП автономных районов, вступают в силу после их утверждения ПК ВСНП, а положения, разрабатываемые СНП автономных округов и уездов, подлежат утверждению ПК СНП провинций либо автономных районов, после чего вступают в силу и передаются в ПК ВСНП (ст. 116).

С конца 2004 г. срок каждого созыва местных СНП любого уровня составляет 5 лет (ст. 6 «Закона об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств»). Ранее (до принятия 27.10.2004 поправок в закон[40]) срок полномочий СНП уездов, автономных уездов, городов без район-

[40] URL: http://www.scopsr.gov.cn/rdzt/zzf/201303/t20130308_209981.html (на кит. яз.).

ного деления, городских районов, волостей, национальных волостей и поселков каждого созыва составлял три года.

В уездном и провинциальном звеньях местные СНП образуют постоянные комитеты, выполняющие функции местных органов государственной власти в период между сессиями СНП (ч. 2 ст. 96 Конституции КНР). Постоянно действующие органы местных собраний народных представителей — постоянные комитеты — были образованы до принятия Конституции 1982 г. по решению 2-й сессии ВСНП 5-го созыва в 1979 г. Их создание на уездном и провинциальном уровнях мотивировалось необходимостью непрерывного осуществления функций органов государственной власти. ПК формируются СНП, несут перед ними ответственность и отчитываются о работе.

«Закон об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней» регламентирует количественный состав постоянных комитетов, исходя из установки не раздувать их штаты. Так, в ПК провинций, автономных районов и городов центрального подчинения должно быть от 35 до 65 депутатов, в провинциях с населением свыше 8 млн — не более 85; в ПК городов с районным делением, автономных округах — от 19 до 41 депутата, а в городах с районным делением с населением свыше 8 млн — не более 51; в ПК уездов, автономных уездов, городах без районного деления, городских районах — от 15 до 35 депутатов, в уездах, автономных уездах, городах без районного деления, с населением свыше 1 млн — не более 45 (ст. 41).

ПК уездных и вышестоящих СНП выполняют следующие функции (ст. 44 «Закона об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней»):

1) обеспечивают в данном административном районе соблюдение и исполнение Конституции, законов, административного законодательства и решений вышестоящих СНП и их ПК;

2) руководят или председательствуют на выборах депутатов СНП данной ступени;

3) созывают сессии СНП данной ступени;

4) обсуждают, решают важные вопросы политической, экономической, образовательной, научной, культурной, здравоохранительной деятельности, деятельности по охране окружающей среды и ресурсов, деятельности в сфере гражданской администрации и межнациональных отношений в данном административном районе;

5) в соответствии с предложениями народного правительства данной ступени принимают решение о частичных изменениях национальных планов экономического и социального развития, бюджета своих административных районов;

6) контролируют работу народных правительств, народных судов и народных прокуратур соответствующих ступеней, осуществляют связь с депутатами СНП соответствующей ступени, принимают на рассмотрение жалобы и предложения народных масс в отношении указанных выше органов и государственных работников;

7) отменяют ненадлежащие решения нижестоящих СНП и их ПК;

8) отменяют ненадлежащие решения и распоряжения народных правительств данной ступени;

9) в период между сессиями СНП данной ступени принимают решения об отдельных назначениях или смещениях заместителей глав провинций, заместителей председателей автономных районов, заместителей глав городов, заместителей глав округов, заместителей глав уездов, заместителей глав районов; в случаях, когда глава провинции, председатель автономного района, глава города, глава округа, глава уезда, глава района и председатель народного суда, председатель народной прокуратуры не могут выполнять свои функции, из числа заместителей определяется кандидатура для исполнения обязанностей; о кандидатуре исполняющего обязанности председателя прокурора должно быть заявлено в прокуратуру и ПК СНП вышестоящего уровня;

10) на основании представления главы провинции, председателя автономного района, главы города, главы округа, главы уезда, главы района принимают решения о назначении и смещении начальника секретариата (秘书长), начальника департамента (厅长), начальника управления (局长), председателя комиссии (委员会主任), начальника отдела (科长) народного правительства данной ступени, о чем докладывается народному правительству вышестоящей ступени;

11) в соответствии с положениями «Закона об организации народного суда» и «Закона об организации народной прокуратуры» назначают и освобождают от должности заместителей председателя суда, начальников палат, заместителей начальников палат, членов судебных комитетов, судей; назначают и освобождают от должности заместителей главных прокуроров, членов прокурорских коллегий и прокуроров, утверждают назначение и освобождение от должности глав народных прокуратур нижестоящей ступени; ПК СНП провинций, автономных районов и городов центрального подчинения в соответствии с представлением Совета председателя принимают решение об утверждении и освобождении от должности председателей народных судов средней ступени, созданных в районах провинций, автономных районах и городах центрального подчинения; в соответствии с представлением главы народной прокуратуры провинции, автономного района и города центрального подчинения принимают решение об утверждении и освобождении от должности прокуроров народных прокуратур;

12) в период между сессиями СНП данной ступени принимают решение о сокращении должностей заместителей глав провинций, заместителей председателей автономных районов, заместителей глав городов, заместителей глав округов, заместителей глав уездов, заместителей глав районов; принимают решение о сокращении должностей назначенных ими же иных работников народных правительств данной ступени, заместителей председателя суда, начальников палат, заместителей начальников палат, членов судебных комитетов, судей, заместителей главных прокуроров, членов прокурорских коллегий, прокуроров, глав народных прокуратур средней ступени, прокуроров народных прокуратур;

13) в период между сессиями СНП данной ступени проводят дополнительные выборы недостающих депутатов в стоящие на одну ступень выше СНП, отзывают отдельных депутатов;

14) принимают решения о присвоении местных почетных званий.

После конституционных поправок 2018 г. в период между сессиями СНП данной ступени принимают решения о назначениях или смещениях местных руководителей контрольных комитетов и их заместителей.

В целях обеспечения регулярной деятельности ПК местных СНП «Закон об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней» устанавливает периодичность проведения их заседаний — не менее одного раза в два месяца (ст. 45) (как и для ПК ВСНП). Для организации повседневной работы ПК учрежден институт совета председателя ПК — также по аналогии с Советом председателя ПК ВСНП. Совет действует в составе председателя ПК и его заместителей. Он занимается вопросами, относящимися к повседневной деятельности ПК.

Характеристика названных СНП как местных органов государственной власти (ч. 1 ст. 96 Конституции КНР) означает, что в их компетенцию входит осуществление на местах задач единой государственной власти. Самоуправленческая характеристика представительных органов в районах национальной автономии означает, что эти органы правомочны решать некоторые вопросы, имеющие чисто местное значение. Основы статуса местных представительных органов регулируются Конституцией КНР (разд. 5, 6-й главы III), определяющей основные задачи этих органов, принципы их организации и деятельности. На базе Конституции были изданы упомянутый выше «Закон об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств» (1982 г., в последней редакции от 29.08.2015) и «Закон о национальной районной автономии» (1984 г., в редакции от 28.02.2001). Эти два закона подробно регулируют компетенцию местных представительных органов, формы их деятельности и внутреннюю структуру, взаимоотношения с другими государственными органами, а также самодеятельными организациями населения.

В указанных выше законах не отражена подчиненность местных представительных органов единому руководству КПК.

Согласно «Закону об организации местных СНП и местных народных правительств различных ступеней», СНП провинциального уровня обладают определенными прерогативами по отношению к нижестоящим СНП, прежде всего, правом принимать местные нормативные акты и доводить их до сведения ПК ВСНП и Госсовета (ч. 1 ст. 7). Указанные органы, кроме того, обладают исключительным правом утверждения нормативных актов, принимаемых СНП городов — провинциальных центров, а также иных крупных городов (ч. 2 ст. 7). Сфера компетенции уездных и волостных представительных органов различна.

На уездном уровне СНП правомочны формировать свои постоянно действующие органы ПК СНП: канцелярии (办公室); рабочие отделы (工作科), например, секретариат (秘书科), отдел по административным делам (政务科); рабочие комиссии (工作委员会), например, по законодательству (法制委员会), по финансам (财政委员会), по образованию, технике, культуре и здравоохранению (教科文卫委员会); заслушивать отчеты об их работе, отменять их постановления, избирать председателей контрольных комитетов, народных судов и главных прокуроров народных прокуратур и рассматривать отчеты о работе контрольных комитетов, народных судов и народных прокуратур той же ступени. Подобных полномочий нет у СНП волостного уровня (волостей, национальных волостей и поселков). Они не образуются ПК СНП волости, не создаются органы контроля, суда и прокуратуры.

В соответствии со ст. 8 «Закона об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней» уездные и вышестоящие СНП выполняют следующие функции (всего 15):

1. Обеспечивают в данном административном районе соблюдение и исполнение Конституции, законов, административного законодательства и решений вышестоящих СНП и их ПК, исполнение государственных планов и государственного бюджета.

2. Рассматривают и утверждают национальный план экономического и социального развития данного административного района, его бюджет, а также отчеты об их исполнении.

3. Обсуждают, решают важные вопросы политической, экономической, образовательной, научной, культурной, здравоохранительной деятельности, деятельности по охране окружающей среды и ресурсов, в сфере гражданской администрации и межнациональных отношений в данном административном районе.

4. Избирают состав ПК СНП данной ступени.

5. Избирают глав провинций и их заместителей, председателей автономных районов и их заместителей, глав городов и их заместителей, глав областей и их заместителей, глав уездов и их заместителей, глав районов и их заместителей.

6. Избирают председателей народных судов и председателей народных прокуратур данной ступени.

7. Избирают депутатов СНП вышестоящей ступени.

8. Заслушивают и рассматривают отчеты о работе ПК СНП данной ступени.

9. Заслушивают и рассматривают отчеты о работе народных правительств, народных судов и народных прокуратур данной ступени.

10. Изменяют или отменяют ненадлежащие решения ПК СНП данной ступени.

11. Изменяют или отменяют ненадлежащие решения и распоряжения народных правительств данной ступени.

12. Защищают общенародную социалистическую собственность, коллективную собственность трудящихся масс и законную частную собственность граждан, защищают общественный порядок, личные, демократические и иные права граждан.

13. Охраняют законные права и интересы всех экономических организаций.

14. Обеспечивают права национальных меньшинств.

15. Обеспечивают установленное Конституцией и законом равенство мужчин и женщин, получение ими равной оплаты за равный труд, свободу брака и другие права.

Также избирают председателей контрольных комитетов данной ступени.

В свою очередь, СНП волостей, национальных волостей и поселков осуществляют следующие функции (ст. 9):

1. Обеспечивают в данном административном районе соблюдение и исполнение Конституции, законов, административного законодательства и решений вышестоящих СНП и их ПК.

2. В рамках своих полномочий принимают и опубликовывают решения.

3. В соответствии с государственными планами принимают планы хозяйственного, культурного и общественного строительства в данном административном районе.

4. Рассматривают и утверждают финансовые бюджеты и отчеты об их исполнении в данном административном районе.

5. Принимают решение о планах реализации работы в сфере гражданской администрации в данном административном районе.

6. Избирают председателя СНП и его заместителей в данном административном районе.

7. Избирают волостных старшин[41], их заместителей, поселковых старост и их заместителей.

8. Заслушивают и рассматривают отчеты о работе народных правительств волостей, национальных волостей и поселков.

9. Отменяют ненадлежащие решения и распоряжения народных правительств волостей, национальных волостей и поселков.

10. Охраняют общенародную социалистическую собственность, коллективную собственность трудящихся масс и законную частную собственность граждан, защищают общественный порядок, личные, демократические и иные права граждан.

11. Охраняют законные права и интересы всех экономических организаций.

12. Обеспечивают права национальных меньшинств.

13. Обеспечивают установленное Конституцией и законом равенство мужчин и женщин, получение ими равной оплаты за равный труд, свободу брака и другие права.

Местные СНП любого уровня осуществляют свои функции путем проведения сессий. Согласно ст. 11 «Закона КНР об организации местных СНП и местных народных правительств различных ступеней», сессии местных СНП проводятся не реже одного раза в год. Столь редкий (по сравнению с 1950-ми годами) созыв сессий местных СНП фактически снижает их роль и одновременно повышает значение их постоянных комитетов. В период между сессиями они занимаются рассмотрением наиболее важных предложений и замечаний депутатов, переданных в ПК различными комиссиями СНП.

Периодичность проведения сессий СНП провинциального уровня определяется ПК СНП, на уездном уровне — ПК СНП той же ступени. Порядок работы местных СНП также определяется различными актами, принимаемыми на местном уровне. Так, 29.07.2016 ПК СНП пров. Цзянсу принял «Положение о работе

[41] Волостные старшины (乡长) и их заместители (副乡长) образуют так называемые народные правительства волостного уровня (乡人民政府), которые выступают в качестве исполнительных органов волостных СНП (иными словами — это деревенские административные органы низового уровня со сроком полномочий 5 лет). В их обязанности входит исполнение принятых СНП данного уровня и выше решений, руководство избранием депутатов СНП данного уровня, организация работы подведомственного им района в сфере экономического и культурного строительства, общественной безопасности и др., решение других текущих вопросов, связанных с районом исполнения ими служебных обязанностей. При этом действует система личной ответственности волостных старшин за осуществляемую ими работу. Дополним также, что народные правительства волостного уровня, кроме волостного старшины и его заместителей, также включают в свой состав оказывающих им помощь в работе по одному представителю из судебных, правоохранительных, налоговых, финансовых органов; культурных и образовательных учреждений; органов здравоохранения и др. Волостные народные правительства формируются волостными СНП и подотчетны им в своей деятельности.

волостных и поселковых собраний народных представителей», в которых закрепил созыв сессий «обычно два раза каждый год, в его начале и середине» (ч. 1 ст. 6)[42].

Сессиям предшествует определенная подготовительная работа, состоящая в подготовке отчетных докладов о работе уездных народных правительств, народного суда, прокуратуры, а также доклада об исполнении уездного бюджета. По единообразной схеме с высшими органами государственной власти осуществляется проверка депутатских мандатов, проводится регистрация депутатов по группам.

Как и на уровне центральных органов до официального открытия сессии проводится подготовительное заседание, на котором избирается президиум сессии, начальник секретариата, образуются комиссии: мандатная, по изучению предлагаемых проектов, финансово-бюджетная и другие. В каждой комиссии выделяется руководящая группа в составе трех человек. Работа сессии обеспечивается слаженной деятельностью президиума сессии, а также находящихся под ее руководством начальника секретариата и его заместителей, различных комиссий.

Сессия СНП уездного уровня обычно продолжается 3–4 дня, принимает повестку дня, утверждает сообщение о проверке депутатских полномочий, докладов о работе правительства, об исполнении госбюджета, о работе уездных суда и прокуратуры, о расследовании отдельных вопросов, о работе ПК СНП той же ступени, заслушивает запросы депутатов и ответы на эти запросы, предлагает, рассматривает и принимает различные решения.

Повсеместной в представительной системе является деятельность депутатских групп (代表小组), создаваемых не только по административно-территориальному признаку, но и по профессиональному. Депутатские группы обычно проводят свои заседания один раз в месяц или в два месяца. На заседаниях депутатских групп до сведения депутатов доводятся политические установки КПК, важные государственные законы и иные нормативные акты, а также решения ПК СНП данной и вышестоящей ступеней. В депутатских группах ведется обсуждение обращений избирателей в государственные органы. В депутатских группах избираются руководители (组长) и их заместители (副组长), которые отвечают за работу данной депутатской группы[43].

4.6. Деятельность низовых СНП

Отдельного рассмотрения заслуживает деятельность низовых органов государственной власти, наиболее приближенных к массам избирателей и населения. СНП волостей, национальных волостей и поселков избираются на 5 лет и проводят сессии по меньшей мере один раз в год. При внесении изменений в «Закон об организации местных СНП и местных народных правительств» в 1995 г. на волостном уровне введена должность председателя СНП низового уровня. Согласно

[42] URL: http://www.jsrd.gov.cn/zyfb/sjfg/201608/t20160805_430242.shtml (на кит. яз.).

[43] Подробнее о депутатских группах см.: URL: http://www.npc.gov.cn/npc/dbdhhy/12_3/2015-03/09/content_1906442.htm (на кит. яз.).

ст. 14 «Закона об организации местных СНП и местных народных правительств», также может учреждаться должность заместителя председателя, которую занимают 1–2 человека. Председатель и его заместитель (заместители) избираются делегатами СНП данного уровня сроком на пять лет.

Председатель созывает подготовительное заседание сессии, на котором избирается ее президиум — руководящий орган на период проведения сессии. Председатель СНП и его заместители входят в президиум. Президиум организует проверку полномочий депутатов, избрание комиссий, готовит повестку дня сессий; принимает к рассмотрению проекты решений, вносимых органами государственного управления той же ступени и депутатами волостных СНП и др. Сессия волостного СНП рассматривает доклад о депутатских полномочиях, определяет список лиц, присутствующих на сессии, устанавливает время прекращения подачи проектов решений и т.д.

СНП волостей, национальных волостей и поселков в своей деятельности активно взаимодействуют с местной исполнительной властью. Не случайно, в ст. 54 Закона КНР об организации местных собраний народных представительств и местных народных правительств устанавливается: «Местные народные правительства являются исполнительными органами местных собраний народных представительств каждой ступени…» Местные народные правительства ответственны перед СНП соответствующей ступени (ч. 1 ст. 55), что, впрочем, не отменяет их подчиненность и вышестоящим народным правительствам. Народные правительства волостей, национальных волостей и поселков проводят в жизнь решения СНП соответствующей ступени (ст. 61), а депутаты участвуют в проведении проверок, организуемых волостными народными правительствами, а также в оказании содействия народному правительству в проведении его работы. Депутат ведет учет общественного мнения, в том числе и в отношении работы местного правительства, и предпринимает соответствующие меры по исправлению ситуации.

4.7. Общие принципы организации и деятельности СНП

Представительные органы в районах национальной автономии практически ничем не отличаются от аналогичных органов КНР и именуются органами национального самоуправления. В государственной структуре КНР СНП пяти автономных районов (Синьцзян-Уйгурский, Тибетский, Внутренняя Монголия, Гуанси-Чжуанский, Нинся-Хуйэский) соответствуют аналогичным органам провинциального уровня; СНП автономных округов (аймаков) — местным органам государственной власти городов с районным делением и городов, являющихся уездными центрами; СНП автономных уездов (хошунов) — таким же органам уездного уровня.

Отличие СНП национальных территорий от всех иных СНП состоит в том, что в компетенцию первых входит исполнение установлений не только Конституции КНР и соответствующих законов государства, но и «Закона КНР о национальной районной автономии». Это обстоятельство, однако, не придает им дополнительных властных полномочий.

Установлена и единообразная схема деятельности для всех СНП страны (за редкими исключениями), включая СНП национальных территорий. Они созываются на сессии один раз в год; официальной сессии должно предшествовать подготовительное заседание соответствующего СНП; на нем избираются президиум сессии и начальник ее секретариата. Подготовительным заседанием руководит постоянный комитет соответствующего СНП. Заседания сессии СНП проводятся под руководством ее президиума. Единообразно определяется круг органов, правомочных выступать на сессиях с инициативой принятия решений: президиум сессии, постоянный комитет СНП, специальные комиссии, народное правительство данной ступени, депутаты группами численностью более десяти человек. Как уже было отмечено выше, норма представительства для низовых СНП также зависит от общей численности населения конкретной административно-территориальной единицы.

В деятельности местных СНП важную роль стали играть их специальные комиссии. В первой Конституции КНР (1954 г.) не содержалось положения о том, что местные СНП образуют свои специальные комиссии. Согласно принятому в 1979 г. «Закону об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней», во время сессий местных СНП могли образовываться мандатные комиссии, комиссии по рассмотрению предложений и иные необходимые комиссии, работающие под руководством президиума (ст. 13). Этот же закон предусмотрел образование постоянных комитетов СНП уездного и вышестоящих уровней (ст. 25), для обеспечения работы которых потребовалось образование функциональных органов. В этих целях ПК СНП ряда единиц провинциального звена образовали в 1979 г. рабочие комиссии. После конституционного закрепления специальных комиссий ВСНП (ст. 70 Конституции КНР 1982 г.) при смене созывов СНП провинциального звена (в 1983 г.) стали образовываться специальные комиссии местных СНП провинциального уровня.

2 декабря 1986 г. ПК ВСНП внес поправки в «Закон об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней», установив (в ст. 25), что СНП провинций, автономных районов, городов центрального подчинения, автономных округов, городов с районным делением могут образовывать специальные комиссии (专门委员会) по политико-правовым вопросам, финансово-экономические, по вопросам образования, науки, культуры, здравоохранения и другие. Позже, поправками от 29.08.2015 было добавлено право на создание специальных комиссий СНП уровня уезда, автономного уезда, города без районного деления, городских районов (ч. 1 ст. 30).

Руководители специальных комиссий, их заместители и члены комиссий выдвигаются президиумами сессий СНП из числа депутатов и избираются СНП. Специальная комиссия проводит деятельность под руководством СНП той же ступени и его постоянного комитета. В ее компетенцию входит изучение, рассмотрение и подготовка проектов решений, а также изучение вопросов, выдвижение соответствующих предложений по вопросам, входящим в компетенцию СНП данной ступени и его ПК и имеющим отношение к данной комиссии.

Местные СНП уездной и вышестоящей ступеней могут также образовывать комиссии по расследованию отдельных вопросов (特定问题的调查委员会) (ст. 31

«Закона об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств»).

Специальные комиссии местных СНП и их ПК обладают определенными особенностями и являются постоянно действующими органами. Они создаются для ведения определенного рода деятельности, как правило, совпадающей со сферой компетенции соответствующих органов государственного управления. Комиссии образуются не только из числа обычных депутатов, но и депутатов — членов ПК СНП данной ступени. Основное требование к членам специальных комиссий — обладать соответствующими знаниями в определенных сферах. Они проводят углубленное изучение вопросов в некоторых специальных областях, оказывают помощь СНП и ПК СНП тех же ступеней при обсуждении и решении вопросов. Комиссии обладают определенным правовым статусом, они правомочны рассматривать, составлять и выдвигать проекты соответствующих решений.

Если сопоставлять статусы специальных комиссий и рабочих подразделений постоянных комитетов СНП (например, канцелярии, подразделения по кадрам, по связям с депутатами, по международным делам и т.п.)[44], то следует отметить, что рабочие органы ПК не правомочны выполнять функции комиссий. Специальные комиссии местных СНП являются составными частями СНП тех же ступеней и в таком качестве могут, в частности, заслушивать отчеты о деятельности соответствующих функциональных подразделений народных правительств тех же ступеней, а также народных судов и прокуратур. Они могут рассматривать соответствующие документы нижестоящих СНП и их ПК, следить за исполнением органами и должностными лицами положений Конституции, государственных законов и нормативных актов государственных органов той же ступени. Специальные комиссии также могут вносить в СНП и их ПК предложения по итогам проверок и расследований.

Практическая деятельность специальных комиссий местных СНП сводится к составлению и выдвижению предложений, проектов нормативных актов, решений органов власти, постановлений органов государственного управления. Они обладают правом законодательной инициативы, прежде всего в тех случаях, где принимаются местные нормативные акты. Однако в силу объективных и субъективных причин число выдвигаемых предложений и проектов на деле невелико, а сфера их распространения довольно узка.

---

[44] Напр., согласно Постановлению ПК СНП г. Пекина «Об учреждении рабочих органов» при Постоянном комитете пекинского городского парламента учреждены: политико-правовая комиссия; финансово-экономическая комиссия; комиссия по образованию, науке и технике; комиссия по культуре, здравоохранению и спорту; комиссия по городскому строительству; комиссия по вопросам деревни; исследовательский кабинет; кабинет по законодательству; кабинет по связям с депутатами; кабинет по кадрам; канцелярия. При этом в документе четко разграничиваются функции комиссий и кабинетов с канцелярией. Кабинеты и канцелярия относятся к так называемым рабочим органам ПК СНП и обеспечивают их непрерывную деятельность. Подчеркнем, что большую часть текущей нагрузки, связанной с деятельностью ПК, несет его канцелярия. См.: URL: https://baike.baidu.com/item/%E5%8C%97%E4%BA%AC%E5%B8%82%E4%BA%BA%E5%A4%A7%E5%B8%B8%E5%A7%94%E4%BC%9A%E5%85%B3%E4%BA%8E%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E6%9C%BA%E6%9E%84%E8%AE%BE%E7%BD%AE%E7%9A%84%E5%86%B3%E5%AE%9A (на кит. яз.).

Специальные комиссии местных СНП также занимаются изучением проектов решений и законопроектов, дают по ним экспертные заключения. Кроме того, они занимаются выполнением иной работы, порученной президиумом сессии, ПК СНП либо Советом председателя ПК СНП.

Действующее законодательство и открытые нормативные документы определяют внутреннюю структуру специальных комиссий только в общем виде, не содержат ответа на вопрос о существовании в этих комиссиях рабочих органов, например, собственных канцелярий, занимающихся делопроизводством и т.п. Поэтому в некоторых китайских исследованиях звучат призывы к разработке единого для всех положения о работе специальных комиссий (专门委员会条例) для определения их наименований, полномочий, количества работающих в них членов, уровня компетенции членов комиссий, перечня их прав и обязанностей, ответственности за невыполнение поставленных задач, количества структурных (рабочих) органов комиссии и др.[45]. Несмотря на отсутствие единого положения (правил) о работе специальных комиссий, в КНР действуют разрозненные нормативные акты, принятые на провинциальном и ниже уровнях с отличным друг от друга содержанием. Например: «Положение о работе специальных комиссий собрания народных представителей провинции Хэйлунцзян» (黑龙江省人民代表大会专门委员会工作条例) (принято 20.01.2017 СНП пров. Хэйлунцзян); «Положение о работе специальных комиссий собрания народных представителей города Фусинь» (阜新市人民代表大会专门委员会工作条例) (принято 26.06.1991 ПК СНП г. Фусинь, с изменениями от 28.03.2019).

Местные органы государственной власти провинций, автономных областей, городов центрального подчинения, крупных промышленных центров обладают прерогативой принятия местных нормативных актов. Местное законодательство не правомочно регулировать порядок организации местных органов государственной власти, формы взаимоотношений между ними, основные права и обязанности граждан, не может устанавливать основные принципы государственного экономического и культурного строительства.

Сфера местного законодательства определяется компетенцией местных органов государственной власти, правомочных обсуждать и решать важные вопросы политики, экономики, культуры в данном административном районе. Поэтому важные вопросы в данном районе регулируются местным законодательством. Многие местные нормативные акты имеют форму положений о порядке применения соответствующих актов, принятых центральными органами[46]. Но в целом ряде случаев положения о порядке применения действующих законов принимаются не представительными органами, а местными народными правительствами провинциального уровня.

Таким образом, СНП и ПК СНП уездного и вышестоящего уровней в рамках данной административно-территориальной единицы обеспечивают соблюдение Конституции, законов, административно-правовых актов, а также решений вышестоящих СНП и их ПК. ПК СНП уездных и вышестоящих СНП правомочны

[45] Например, см.: URL: http://www.sxpc.gov.cn/llyj/201806/t20180612_6490.shtml (на кит. яз.).

[46] Например, см.: «Правила исполнения Закона КНР о профсоюзах», принятые ПК СНП г. Пекина 27.11.2015. URL: http://ghpf.acftu.org/art/2015/12/21/art_1127_148320.html (на кит. яз.).

отменять ненадлежащие решения нижестоящих СНП и их ПК. ПК СНП провинций, автономных областей, городов центрального подчинения, городов с районным делением, автономных округов руководят проведением прямых выборов в СНП уездной и нижестоящих ступеней.

СНП уездного и вышестоящих уровней являются избирательными единицами при проведении выборов в СНП вышестоящей ступени. В период между сессиями СНП данной ступени ПК ВСНП производит избрание депутатов вместо выбывших в СНП вышестоящей ступени, а также смену других депутатов.

Во время проведения заседаний ПК СНП провинций, автономных областей, городов центрального подчинения, городов с районным делением, автономных округов можно приглашать на заседания председателя ПК СНП нижестоящего уровня и его заместителей и предоставлять им слово. Тем самым не только обеспечивается единство государственной власти, но и учитываются конкретные условия данного района, своевременно обсуждаются и принимаются важные решения.

Принцип единства власти предполагает соответствующие действия вышестоящих органов государства, прежде всего, постоянно действующих органов местных собраний народных представителей. В практической работе установились определенные формы взаимоотношений между ПК СНП по вертикали. Прежде всего, члены ПК СНП нижестоящего уровня правомочны присутствовать на заседаниях ПК СНП вышестоящего уровня. Именно такая практика сложилась в работе ПК СНП городов с районным делением и автономных округов. Как правило, ПК СНП провинциального уровня приглашают для участия в своих заседаниях председателей нижестоящих ПК СНП либо их заместителей.

Функциональное взаимодействие между вышестоящими и нижестоящими ПК СНП определяется, в частности, таким образом, что проекты решений вышестоящих СНП передаются для предварительных консультаций в аналогичные органы нижестоящего уровня, и наоборот, трудноразрешимые вопросы направляются из нижестоящих органов в вышестоящие для согласования и принятия мер. Постоянный комитет СНП вышестоящего звена организует подготовку кадров для нижестоящих СНП.

Важным моментом в правоотношениях представительных органов различных уровней является осуществление юридического контроля вышестоящих ПК СНП над нижестоящими СНП и их ПК с целью обеспечения соблюдения Конституции и законов, поддержания единства государственной правовой системы. Содержание контроля заключается в проверке соответствия Конституции и законам решений (决议) и постановлений (决定) нижестоящих СНП и их ПК.

Следует отметить, что действующее законодательство содержит определенные пробелы и является в целом несовершенным. Например, ст. 8 (п. 10) «Закона об организации местных СНП и местных народных правительств» предусматривает возможность изменения или отмены СНП «ненадлежащих» постановлений Постоянного комитета данной ступени. Однако закон не указывает конкретно, какие решения можно отнести к числу «ненадлежащих».

В практической деятельности обычно обращается внимание на три момента:

1) не противоречат ли принятые акты Конституции, законам, административно-правовым актам, местным нормативным актам, а также решениям и постановлениям вышестоящих СНП и их ПК;

2) соответствуют ли принятые акты «основной линии» и курсу правящей партии;

3) не противоречат ли эти акты коренным интересам населения.

Представляется, что названные выше вопросы не могут разрешаться рабочими органами ПК СНП, а должны рассматриваться на пленарных заседаниях ПК СНП. В данных случаях целесообразно обращение за консультацией к вышестоящим ПК СНП. На практике часто именно вышестоящий ПК дает указание нижестоящему о пересмотре своего акта, его полной отмене или изменении отдельных положений[47].

При осуществлении контроля вышестоящих ПК СНП над нижестоящими нередко возникают трудности. Во-первых, в силу традиционного менталитета чиновников легитимному контролю не придается серьезного значения. Во-вторых, отсутствует адекватное правовое регулирование порядка его осуществления, не создан механизм такого контроля. Несмотря на то что осуществление правового контроля вышестоящих ПК СНП над нижестоящими ПК СНП признается важным правовым действием, до сих пор в КНР не выработано необходимых процедурных норм.

* * *

Основы системы представительных органов власти КНР, возглавляемой Всекитайским собранием народных представителей, были заложены в 1940-е гг., а окончательное оформление получили после принятия в 1954 г. первой Конституции КНР и ряда органических (организационных) законов. На ее формирование решающее влияние оказал опыт советского государства. Несмотря на полное уничтожение представительной системы в период «культурной революции», с началом крупномасштабных реформ во второй половине 1970-х гг. она была восстановлена. Воссоздание представительной системы после «культурной революции» предполагало не простое ее воспроизводство, сложившееся в 1950-х гг., а создание на прежней базе новой структуры власти, ориентированной на эффективную реализацию планов модернизационного строительства страны.

В КНР отсутствует система разделения властей в ее общепринятом на Западе понимании; органы государственной власти и управления находятся под непосредственным контролем со стороны правящей коммунистической партии. Работа всех звеньев представительной системы направляется органами КПК. Пленумы ЦК КПК, как правило, проводятся накануне сессий ВСНП и определяют его рабочую повестку. ЦК КПК выступает основным инициатором важнейших изменений в законодательстве, включая Конституцию КНР. Партия выступает локомотивом проводимых реформ в стране, ее решения впоследствии облекаются в законодательные акты путем правотворческой деятельности представительной системы. Первые сессии ВСНП каждого созыва формально утверждают санкционированные высшими партийными органами (ЦК КПК, ПБ и ПК ПБ ЦК КПК) назначения на высшие государственные посты — председателя, заместителей председателя, членов ПК ВСНП; Председателя и заместителя Председателя КНР,

[47] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/bmzz/llyjh/2016-06/03/content_1991044.htm (на кит. яз.).

премьера Государственного совета, его заместителей, членов Госсовета, министров и др.; председателя ЦВС, его заместителей и членов ЦВС; председателя Верховной народной прокуратуры и председателя Верховного народного суда; с 2018 г. — председателя Государственного контрольного комитета.

Существует зависимость представительной системы, принимаемых ВСНП, его Постоянным комитетом, местными СНП и ПК СНП решений от КПК. При этом прямого упоминания о взаимодействии СНП и их Постоянных комитетов с НПКСК, который стоял у истоков создания ВСНП, с органами Единого фронта, представители которого работают в китайском парламенте, в действующем законодательстве не содержится.

Глава 5
ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА КНР

DOI: 10.48647/IFES.2022.99.31.008

Основные принципы избирательной системы КНР[1] получили свое закрепление в действующей Конституции и конкретизированы в «Законе о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» (в последней редакции от 2015 г.) (далее: «Закон о выборах»). Порядок формирования высших и местных представительных органов государственной власти также определяется «Законом КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей» (1982 г.) и «Законом КНР об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней» (в последней редакции от 2015 г.), а также другими актами правотворчества. Конституционными принципами избирательной системы КНР являются:

1) всеобщее, равное активное и пассивное избирательное право:

«Все граждане Китайской Народной Республики, достигшие 18 лет, независимо от национальной и расовой принадлежности, пола, рода занятий, социального происхождения, вероисповедания, образования, имущественного положения и оседлости, имеют право избирать и быть избранными. Исключение составляют лица, лишенные политических прав по закону» (ст. 34 Конституции КНР). Указанному конституционному положению вторит и ст. 3 «Закона КНР о выборах».

Одним из видов дополнительного уголовного наказания выступает «лишение политических прав» (ст. 34 Уголовного кодекса КНР, далее: УК КНР). Лишенные политических прав и отбывающие уголовное наказание преступники не вправе избирать и быть избранными (п. 1 ст. 54). По общему правилу срок лишения политических прав от одного года до пяти лет, за исключением лиц, приговоренных к пожизненному лишению свободы и смертной казни, эти категории преступников лишаются политических прав навсегда. Лица, находящиеся под следствием, иными словами — подозреваемые и обвиняемые, юридически могут принимать участие в голосовании, однако на практике это весьма затруднительно;

2) обязательное представительство всех национальных меньшинств в органах государственной власти различных ступеней:

[1] При подготовке материала об основных принципах избирательной системы за основу была взята их классификация, предложенная советским ученым К.А. Егоровым в коллективной монографии: Государственный строй КНР. М.: Наука, 1988. С. 155–157.

«Все национальные меньшинства должны иметь соответствующее число представителей» в ВСНП (ч. 1 ст. 59 Конституции КНР).

«В состав собраний народных правительств автономных районов, автономных округов и автономных уездов наряду с депутатами, представляющими национальное меньшинство данной автономии, входит соответствующее число депутатов от иных национальностей, проживающих в данном административном районе» (ч. 1 ст. 113 Конституции КНР).

«Депутаты Всекитайского собрания народных представителей должны избираться от национальных меньшинств всей страны, при этом Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей, учитывая численность населения всех национальных меньшинств и обстановку их расселения, распределяет нормы выборов для всех собраний народных представителей провинций, автономных районов, городов центрального подчинения. Национальности с особенно малочисленным населением должны иметь, по крайней мере, по одному депутату» (ст. 17 «Закона о выборах»). Всего в КНР, по официальным данным, 55 национальностей;

3) избрание всех представительных органов государственной власти демократическим путем, их ответственность перед народом и подконтрольность народу:

«Всекитайское собрание народных представителей и местные собрания народных представителей различных ступеней избираются демократическим путем, ответственны перед народом и находятся под его контролем» (ч. 2 ст. 3 Конституции КНР).

«Депутаты Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней находятся под контролем избирателей и избравших их избирательных единиц» (ст. 48 «Закона о выборах»).

4) подконтрольность депутатов избравшим их органам, право отзыва и замены депутатов избравшими их органами:

«Депутаты Всекитайского собрания народных представителей подконтрольны органам, которые их избрали. Органы, избравшие депутатов, имеют право в порядке, установленном законом, отозвать избранных ими депутатов» (ст. 77 Конституции КНР, также см. ст. 102 Конституции КНР). «Избиратели или избирательные единицы имеют право отозвать избранных ими депутатов» (ст. 48 «Закона о выборах»).

Современное законодательство КНР устанавливает определенные юридические гарантии проведения в жизнь принципа всеобщего избирательного права. Они заключаются в следующем:

— государство принимает на себя расходы, связанные с проведением выборов (ст. 7«Закона о выборах»);

— заблаговременно (за 20 дней до выборов, до поправок 1995 г. — 30 дней) публикуются списки избирателей; тем самым любому лицу, несогласному с опубликованным списком избирателей, предоставляется право направить жалобу в избирательную комиссию, которая обязана в течение 3 дней вынести по ней соответствующее решение; если лицо, подавшее заявление или жалобу, не удовлетворено решением комиссии, оно может обратиться в народный суд, решение которого считается окончательным (ст. 27, 28 «Закона о выборах»);

— избирателям, отсутствующим во время проведения выборов по месту жительства или работы, предоставляется право уполномочивать другого избирателя проголосовать вместо него (ст. 41 «Закона о выборах»), но для этого требуется согласие избирательной комиссии; кроме того, избиратель, по причине неграмотности или физического недостатка не имеющий возможности заполнить избирательный бюллетень, может уполномочить другое лицо заполнить бюллетень вместо него (ч. 2 ст. 39 «Закона о выборах»);

— избирательные участки устанавливаются и выборные собрания проводятся таким образом, чтобы обеспечить избирателям максимальные удобства при проведении выборов непосредственно избирателями (ст. 37 «Закона о выборах»);

— отзыв депутатов, непосредственно избранных населением, производится, если за это проголосуют более половины избирателей данного избирательного округа; отзыв депутатов, избранных собраниями народных представителей различных ступеней, производится в период между сессиями СНП большинством голосов членов их постоянных комитетов (ст. 52 «Закона о выборах»);

— установлена уголовная ответственность за воспрепятствование осуществлению избирательных прав или попытку такого воспрепятствования путем насилия, угроз, обмана, подкупа, подделки избирательных документов, за заведомое искажение результатов голосования либо иные незаконные действия; законом предусмотрены меры взыскания за месть по отношению к лицу, обратившемуся с жалобой на незаконные действия должностных лиц, связанных с организацией проведения выборов или отзыва депутата (ст. 57 «Закона о выборах»).

В «Законе о выборах» закреплена такая гарантия равного избирательного права, как предоставление каждому избирателю только одного голоса: «Каждый избиратель в ходе одних выборов имеет право голосовать только один раз» (ст. 4).

5.1. Формирование ВСНП

Всекитайское собрание народных представителей формируется в составе, не превышающем 3000 человек, и состоит из:

— депутатов, избранных СНП провинций, автономных районов и городов центрального подчинения (порядок устанавливается «Законом о выборах»);

— депутатов, избранных от НОАК (порядок устанавливается отдельным актом);

— депутатов, избранных от Специального административного района Сянган (САР Сянган) (порядок устанавливается отдельным актом);

— депутатов, избранных от Специального административного района Аомэнь (САР Аомэнь) (порядок устанавливается отдельным актом);

— депутатов, избранных от пров. Тайвань (порядок устанавливается отдельным актом).

В ходе распределения депутатских мандатов необходимо учитывать представительство национальных меньшинств в парламенте, женщин, число которых в ВСНП должно увеличиваться (ст. 6 «Закона о выборах» гласит: «Должно иметься надлежащее количество депутатов-женщин, коэффициент их представительства должен постепенно повышаться»), представителей рабочих, крестьян, интеллигенции, а также представителей *«гуйцяо»* (реэмигрантов).

В основе подсчета пропорций представительств в ВСНП лежат данные последней переписи населения (2010 г.), согласно которой численность населения континентального Китая на 1 ноября 2010 г. составила 1 339 724 852 человека, САР Сянган — 7 097 600, САР Аомэнь — 552 300. В континентальном Китае доля мужчин составляет 51,27%, женщин — 48,73%; доля титульной нации хань — 91,51%, национальных меньшинств — 8,49%; доля городского населения — 49,68%, сельского — 50,32%[2].

Количественное распределение долей депутатов в ВСНП от провинций, автономных районов и городов центрального подчинения осуществляется в соответствии с количеством проживающего в этих административно-территориальных единицах населения (эта информация также содержится в итоговых данных переписи населения). Главное — соблюдение условий равного представительства в зависимости от количества населения в том или ином регионе.

В редакции «Закона о выборах»1995 и 2004 гг. устанавливалось положение, согласно которому при выборах в ВСНП от провинций, автономных районов и городов центрального подчинения численность населения деревень, представленных одним депутатом, должна была быть в четыре[3] раза больше численности населения городов, представленных одним депутатом (ст. 16) (в первоначальной редакции 1979 г. — в восемь раз)[4]. 14 марта 2010 г. в «Закон о выборах» были внесены пятые по счету поправки, которые установили равное количество делегатов, избираемых из районов проживания городского или деревенского населения (ст. 14 и 16). В 2011 г. численность городского населения в КНР впервые превысила численность сельского населения[5].

Депутаты ВСНП избираются СНП нижестоящей ступени, это правило касается и депутатов СНП провинций, автономных районов, городов центрального подчинения, городов с районным делением, автономных округов. Таким образом, выборы депутатов ВСНП являются не прямыми (直接选举), а косвенными (间接选举), путем голосования по кандидатурам в СНП провинций, автономных районах и городах центрального подчинения. Иными словами, в КНР действует многоступенчатая система избрания депутатов ВСНП. Прямым голосованием избираются лишь представительные органы низового и уездного уровней[6].

---

[2] URL: http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/201104/t20110428_30327.html (на кит. яз.).

[3] В русскоязычном переводе «Закона о выборах», выполненном В.И. Антоновым (в редакции от 1995 г.), указано: «…в пять раз…». См.: Современное законодательство Китайской Народной Республики. Сборник нормативных актов. Составитель, редактор и автор предисловия Л.М. Гудошников. М.: Зерцало-М., 2004. С. 83. В оригинальном китайском тексте в ст. 16 указано: (四倍), что мы считаем надо переводить как «в четыре раза». Известно, что при *определенной* структуре предложения иероглиф 倍 («раз») при переводе на русский язык требует добавления «+1» к стоящей перед ним цифре. На наш взгляд, в данном конкретном случае (предложении) добавление «+1» не требуется. См.: *Прядохин М.Г., Прядохина Л.Н.* Краткий словарь трудностей китайского языка. М.: ИД «Муравей», 1998. С. 53–61.

[4] Подробнее см.: 赵晓力. 论全国人大代表的构成 [*Чжао Сяоли.* Обсуждая структуру депутатского корпуса ВСНП] // Чжунвай фасюэ. 2012. № 5. С. 973–975.

[5] URL: http://www.gov.cn/jrzg/2012-08/14/content_2204179.htm (на кит. яз.).

[6] Подробнее о прямых выборах на низовом уровне см.: 许安标. 县乡直接选举制度 [*Сюй Аньбяо.* Система прямых выборов в уездах и на селе]. URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/rdlt/rdjs/2011-11/03/content_1678972.htm

Кандидаты в депутаты Всекитайского собрания народных представителей, как и местных собраний народных представителей различных ступеней, выдвигаются по избирательным округам (选区) (прямые выборы)[7] или избирательным единицам (选举单位) (косвенные выборы)[8].

Число кандидатов в депутаты ВСНП должно превышать число подлежащих избранию депутатов — ст. 30 «Закона о выборах». Правом на выдвижение кандидата в депутаты ВСНП обладают (ст. 29 «Закона о выборах»):

— политические партии (Коммунистическая партия Китая и другие 8 «демократических партий»);

— народные объединения (人民团体) (аналог общественных организаций в РФ);

— избиратели, численностью более 10 человек;

— депутаты, численностью более 10 человек.

Для прохождения процедуры выдвижения в депутаты необходимо представить в избирательную комиссию или президиум собрания достоверные сведения о личности кандидата и его резюме (ч. 2 ст. 29 «Закона о выборах»). Сведения о кандидате проходят проверку со стороны избирательной комиссии или президиума собрания, и уже на этом этапе, в случае наличия ложной информации или при несоответствии личности кандидата требованиям действующего законодательства, лицо не допускается до выборов. Кандидата проверяют на дееспособность, наличие судимости, гражданство КНР, имущественное положение, семей-

[7] Избирательные округа формируются («нарезаются» 划分) на основе двух главных принципов: «удобства» и «равноправия». Первый предполагает обязательную доступность участия граждан в избирательном процессе (максимально возможное удобство) и беспрепятственную возможность кандидатов в общении с избирателями; второй — обеспечение равного доступа к выборам со стороны всех избирателей, за исключением тех, кому законом это запрещено. Исходя из вышесказанного, избирательные округа создаются («нарезаются») только для организации прямых выборов в местах как проживания граждан, так и их работы. Формирование избирательных округов на основе трудовых и территориальных коллективов предполагает существование многомандатных округов. В каждом избирательном округе предполагается избрание от 1 до 3 депутатов. Статья 24 главы 6 «Закона о выборах в ВСНП и местные СНП различных ступеней» устанавливает: «Нормы представительства в собрания народных представителей городов без районного деления, городских районов, уездов, автономных уездов, волостей, национальных волостей, поселков распределяются по избирательным округам; выборы проводятся по избирательным округам. Избирательные округа могут образовываться по месту жительства, а также по производственным единицам, учреждениям, по месту работы (ч. 1). Размер избирательного округа устанавливается из расчета проведения в каждом избирательном округе выборов от 1 до 3 депутатов» (ч. 2). В ст. 25 закона добавляется, что «численность населения, представляемого одним депутатом от каждой административно-территориальной единицы, должна быть в целом сопоставимой».

[8] Принимающие участие в косвенных выборах избирательные единицы формируют систему СНП уездного и выше уровней, вплоть до ВСНП (в формировании ВСНП принимало участие 35 избирательных единиц). В качестве примера можно привести воинские единицы — роты и взводы, — на собраниях военнослужащих которых избирают депутатов в вышестоящие собрания военнослужащих — полки, дивизионы. Собрания представителей военнослужащих полков и соответствующих единиц избирают делегатов в вышестоящие собрания представителей военнослужащих и депутатов СНП различных ступеней. Представители военнослужащих штабов и других крупных единиц избирают депутатов ВСНП. Главное отличие депутатов, избранных от избирательных единиц, от депутатов, избранных от избирательных округов, состоит в том, что последние отвечают за свою работу непосредственно перед избирателями (选民), тогда как первые — перед избравшими их нижестоящими депутатами.

ное положение и др. Ч. 2 ст. 29 «Закона о выборах» гласит: «…в случае недостоверности основной информации избирательная комиссия или президиум собрания должны известить об этом избирателей либо депутатов». Статья 34 Конституции КНР гласит: «Все граждане Китайской Народной Республики, достигшие 18 лет, независимо от национальной и расовой принадлежности, пола, рода занятий, социального происхождения, вероисповедания, образования, имущественного положения и оседлости, имеют право избирать и быть избранными. Исключение составляют лица, лишенные политических прав по закону».

Согласно новому положению «Закона о выборах», гражданин, принимающий участие в выборах, не вправе напрямую или опосредованно принимать какую-либо помощь от зарубежных органов, организаций, частных лиц (поправки в «Закон о выборах» от 2015 г.). Нарушившие указанное положение не включаются в списки кандидатов, а ранее включенные — исключаются из него. У избранных депутатский мандат признается недействительным (ст. 34 «Закона о выборах»).

После «отсева» не соответствующих требованиям кандидатов по результатам проведенных обсуждений, консультаций и согласований избирательной комиссии с группами избирателей данного избирательного района (ч. 1 ст. 31 «Закона о выборах») составляются итоговые списки кандидатов в депутаты ВСНП. На практике после отсева тех, кто указал неверные сведения, составляется черновой список кандидатов, который согласуют с группами избирателей и при необходимости сокращают. Итоговые официальные списки кандидатов обнародуются за 7 дней до дня выборов. При избрании депутатов в ВСНП собраниями народных представителей провинций, автономных районов и городов центрального подчинения число избираемых кандидатов должно превышать число подлежащих избранию депутатов на одну пятую — половину (20–50%).

Несмотря на закрепленный в ст. 29 «Закона о выборах» исчерпывающий перечень субъектов, правомочных выдвигать кандидатуры на выборах в депутаты ВСНП, на практике КПК жестко контролирует избирательный процесс и не допускает попадания во власть неугодных ей или случайных кандидатов.

Анализ избирательной системы КНР позволяет утверждать, что кандидатов в депутаты ВСНП выдвигают исходя из двух основных принципов:

1. Принцип «сверху вниз», предполагающий, что после проведения соответствующих консультаций между ЦК КПК, ПК ВСНП и ВК НПКСК определяется конкретный список кандидатур в ВСНП, который затем распределяется и передается на рассмотрение и голосование СНП провинций, автономных районов и городов центрального подчинения;

2. Принцип «снизу вверх», рабочие органы ЦК КПК извещают о необходимости выбора кандидатов в депутаты партийные органы провинций, автономных районов, городов центрального подчинения. Затем эти партийные органы обращаются с аналогичным требованием к нижестоящим партийным органам, до низовых включительно. Процесс выдвижения кандидатур начинается с низовых партийных организаций, которые путем согласований и консультаций продвигают намеченные кандидатуры в состав ВСНП.

Согласно «Закону о выборах», выдвижение кандидата в ВСНП возможно и путем предложения его кандидатуры 10 избирателями и более. Однако вероятность того, что такой кандидат попадет в окончательный список кандидатов

в депутаты ВСНП и затем за него проголосует большинство народных избранников, незначительна.

Выборы по кандидатурам в депутаты ВСНП проводятся в СНП провинций, автономных районов и городов центрального подчинения тайным голосованием (ст. 39 «Закона о выборах»). Выборами депутатов руководит президиум СНП (ст. 38 «Закона о выборах»). Согласно ч. 1 ст. 41 «Закона о выборах» после проведения голосования происходит подсчет голосов и проверка бюллетеней для голосования ответственными за контроль и подсчет лицами и членами избирательной комиссии или президиума СНП. Часть 1 статьи 42 «Закона о выборах»: «…членами избирательной комиссии или президиума СНП». Контроль за голосованием и раздача бюллетеней осуществляется «ответственными за контроль за бюллетенями лицами, рекомендованными избирателями или депутатами». Близкие родственники кандидатов не могут быть в числе лиц, ответственных за контроль и подсчет (ч. 2 ст. 42 «Закона о выборах»).

Выборы считаются недействительными, если число поданных бюллетеней превышает число лиц, участвующих в голосовании. Если число поданных бюллетеней равно или меньше числа лиц, участвующих в голосовании, то выборы считаются состоявшимися.

Избранными кандидатами в депутаты ВСНП являются получившие больше половины числа голосов всех депутатов СНП провинций, автономных районов и городов центрального подчинения. Результаты выборов обнародуются избирательной комиссией либо президиумом СНП.

Если в ходе голосования сложится ситуация, при которой:

1. число кандидатов в депутаты, получивших больше половины голосов, превышает норму подлежащих избранию депутатов, то считаются избранными получившие большее число голосов;

2. кандидаты получают равное количество голосов и в этом случае нельзя определить, кого считать избранным, то проводятся повторные выборы среди получивших равное число голосов кандидатов; избранным считается тот, кто получит большинство голосов;

3. число избранных депутатов, получивших больше половины голосов, меньше нормы подлежащих избранию депутатов, то по числу недостающих депутатов проводятся дополнительные выборы. Для них в списки кандидатов вносятся по порядку кандидаты, получившие в ходе первых выборов большинство голосов (сначала идут те, кто получил большее количество голосов). Если избирается лишь один человек, то кандидатов должно быть двое.

5.2. Формирование ВСНП 13-го созыва

Согласно принятому 5-й сессией ВСНП 12-го созыва 15 марта 2017 г. «Постановлению о нормах представительства в ВСНП 13-го созыва и вопросах проведения выборов»[9], ВСНП нового 13-го созыва формировалось с учетом следующих пропорций:

[9] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-03/15/content_2018912.htm (на кит. яз.).

— общее количество делегатов не должно превышать 3000 человек;

— количество делегатов от провинций, автономных районов, городов центрального подчинения должно быть таким же, как и при 12-м созыве;

— от САР Сянган должно быть избрано 36 делегатов, от САР Аомэнь — 12;

— от провинции Тайвань — 13 делегатов, которые избираются из числа тайваньских соотечественников, проживающих в провинциях, автономных районах, городах центрального подчинения КНР, а также от НОАК;

— от НОАК должно быть представлено 265 делегатов;

— число делегатов от национальных меньшинств не должно быть менее 12% от общего числа делегатов, минимум 1 делегат должен представлять малочисленное меньшинство;

— число делегатов от «*гуйцяо*» (реэмигрантов) должно быть 35 человек;

— число женщин-делегатов должно быть больше, чем в предыдущем 12-м созыве. То же самое касается и числа делегатов от рабочих, крестьян, специалистов, включая специалистов технического профиля, при этом на соответствующую цифру должно быть уменьшено число делегатов из числа руководящих работников.

Согласно «Постановлению о нормах представительства в ВСНП 13-го созыва и вопросах проведения выборов» и «Разъяснению» к нему[10], «количество делегатов от провинций, автономных районов, городов центрального подчинения должно быть таким же, как и при 12-м созыве». Это означает:

— выбор по количественному признаку (в зависимости от числа проживающих граждан): в основе подсчета количества депутатов от каждой крупной административно-территориальной единицы заложены статистические данные проведенной в 2010 г. всекитайской переписи населения. В соответствии с положениями ст. 16 «Закона о выборах» принято решение о выделении одного депутатского мандата на каждые 670 тыс. жителей городов и поселков провинций, автономных районов и городов центрального подчинения. По этому принципу избиралось около 2000 делегатов;

— выбор по территориальному принципу: вне зависимости от численности населения в каждой из провинций, автономном районе или городе центрального подчинения устанавливается квота на 8 депутатских мандатов (всего 248);

— количество делегатов от САР Сянган, САР Аомэнь, пров. Тайвань, НОАК, национальных меньшинств, *хуацяо* устанавливается решением ПК ВСНП (подр. см. «Постановление о нормах представительства в ВСНП 13-го созыва и вопросах проведения выборов»)[11].

Общее количество делегатов ВСНП предыдущего 12-го созыва составляло 2987 человек, из которых 2157 были членами КПК, 830 — представителями демократических партий и беспартийными.

Согласно «Докладу Канцелярии ПК ВСНП о ситуации с избранием делегатов 13-го созыва Всекитайского собрания народных представителей», число народных

[10] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-03/10/content_2015824.htm (на кит. яз.).

[11] URL: http://www.pkulaw.cn/fulltext_form.aspx/pay/fulltext_form.aspx?Db=chl&Gid=169402 (на кит. яз.).

депутатов 13-го созыва составило 2980 человек[12]. Из них: 2119 — члены КПК, 861 — представители демократических партий (382) и беспартийные (479):

	ВСНП 12-го созыва (2013–2017 гг.)	**ВСНП 13-го созыва (2018–2022 гг.)**
1. Численность депутатского корпуса (всего человек)	2987	2980
2. Члены КПК	2157 (72,2%)	2119 (71,1%)
3. Члены 8 демократических партий и беспартийные	830 (27,8%)	861 (28,9%)

Численность депутатского корпуса ВСНП 12-го созыва с марта 2013 г. по различным причинам (привлечение к уголовной ответственности, тяжелая болезнь, смерть) уменьшилась и по состоянию на 27 декабря 2017 г. составляла 2898 человек[13]. В случаях выбывания делегата из депутатского корпуса предусматриваются довыборы в тех избирательных единицах, от которых лицо было избрано. Однако существует практика, когда довыборы не проводятся. Решение принимается исходя из конкретной ситуации. Так, обычно довыборы депутатов не производятся накануне формирования депутатского корпуса нового созыва или если количество выбывших депутатов не оказывает принципиального влияния на работу СНП[14].

Соотношение доли депутатов от правящей коммунистической партии и других восьми «демократических партий» в ВСНП (как и в СНП) законодательством не устанавливается. Нет об этом упоминания и в открытых юридических или партийных источниках. Возможно, количество депутатов в ВСНП от правящей партии и от других восьми «демократических партий» регулируется внутренними партийными инструкциями, имеющими закрытый характер. Характерно, что среди депутатов–членов КПК, руководящих кадров (*ганьбу*) больше, чем рядовых коммунистов. Так, например, соотношение *ганьбу* и не *ганьбу* в ВСНП 9-го созыва было 69:31, а 10-го — 72:28[15].

В ВСНП 13-го созыва было избрано 382 представителя от восьми «демократических партий»:

№	**Наименование партии**	**Кол-во депутатов**
1	Революционный комитет Гоминьдана (中国国民党革命委员会)	43
2	Демократическая лига Китая (中国民主同盟)	58
3	Ассоциация демократического национального строительства Китая (中国民主建国会)	57

[12] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2018-02/24/content_2038188.htm (на кит. яз.).

[13] URL: https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1924278 (на кит. яз.).

[14] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/rdgl/xjzd/2000-12/07/content_8692.htm (на кит. яз.).

[15] 赵晓力赵晓力. 论全国人大代表的构成 [*Чжао Сяоли*. Обсуждая структуру депутатского корпуса ВСНП]. С. 986.

4	Ассоциация содействия развитию демократии Китая (中国民主促进会)	55
5	Рабоче-крестьянская демократическая партия Китая (中国农工民主党)	54
6	Партия «Чжигундан» Китая (Партия стремления к справедливости) (中国致公党)	38
7	«Общество 3 сентября» (九三学社)	64
8	Лига демократической автономии Тайваня (台湾民主自治同盟)	13

Поименный список избранных в ВСНП депутатов каждого созыва открыто обнародуется в сети Интернет. Мандаты каждого избранного депутата проходят проверку и подтверждаются отдельным постановлением ПК ВСНП. Так, 27 февраля 2013 г. на очередном заседании ПК ВСНП был утвержден доклад Мандатной комиссии об итогах проверки полномочий депутатов ВСНП 12-го созыва и подтверждены мандаты всех 2987 депутатов ВСНП нового созыва.

Согласно проведенному анализу корпуса депутатов от некоторых провинций Северо-Востока КНР в составе ВСНП 12-го созыва, Г.К. Казаков отмечает, что подавляющее большинство депутатов от пров. Цзилинь (56,9%) и чуть менее половины депутатов от пров. Хэйлунцзян (44,6%) относятся к бюрократической элите. После них идет бизнес-элита (27,7% и 32,8% соответственно). От сферы образования — 9,2% и 7,5% соответственно, представители от общественных организаций, деятелей науки, культуры и искусства — 4,6% и 7,5% соответственно. Наиболее малочисленны представители партийных низов и трудящиеся — 1,5% и 7,5% соответственно[16].

Многие из руководителей крупных китайских корпораций являются не только членами КПК, но и депутатами представительных органов. Например, один из самых богатых людей Китая, основатель и председатель совета директоров машиностроительной корпорации-гиганта SANY миллиардер Лян Вэньгэнь (梁稳根). В рейтинге журнала Forbes Лян Вэньгэнь в 2011 г. занял 1-е место среди китайских миллиардеров с состоянием $9,3 млрд, в 2004 г. вступил в КПК, в 2012 г. был кандидатом в члены ЦК КПК. Лян Вэньгэнь являлся депутатом ВСНП нескольких созывов, включая и последний 13-й[17].

24 февраля 2018 г. ПК ВСНП также подтвердил мандаты всех 2980 избранных депутатов ВСНП 13-го созыва от 35 избирательных единиц[18].

Согласно принятому ПК ВСНП 27 апреля 2017 г. «Плану распределения норм представительства во Всекитайское собрание народных представителей 13-го со-

[16] *Казаков Г.К.* Корпус депутатов от провинций Северо-Востока в составе ВСНП 12-го созыва. В сборнике: Этнокультурные и этносоциальные процессы в трансграничном пространстве России и Центральной Азии / отв. ред. П.К. Дашковский. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2016. С. 235–236.

[17] URL: https://baike.baidu.com/item/%E6%A2%81%E7%A8%B3%E6%A0%B9 (на кит. яз.).

[18] URL: http://www.chinanews.com/gn/2018/02-24/8453930.shtml (на кит. яз.).

зыва»[19], при максимальном количестве делегатов ВСНП в 3000 человек, предусматривалось их следующее количество от провинций, автономных районов и городов центрального подчинения (согласно норме представительства в зависимости от численности населения в избирательной единице):

№	Административно-территориальная единица/ избирательная единица	Количество делегатов	Реально избранное количество[20]
1	г. Пекин	42	55
2	г. Тяньцзинь	33	42
3	пров. Хэбэй	116	125
4	пров. Шаньси	61	70
5	автономный район Внутренняя Монголия	53	58
6	пров. Ляонин	94	102
7	пров. Цзилинь	58	64
8	пров. Хэйлунцзян	84	92
9	г. Шанхай	50	59
10	пров. Цзянсу	138	150
11	пров. Чжэцзян	84	94
12	пров. Аньхой	104	113
13	пров. Фуцзянь	62	69
14	пров. Цзянси	76	81
15	пров. Шаньдун	162	175
16	пров. Хэнань	159	172
17	пров. Хубэй	108	118
18	пров. Хунань	110	118
19	пров. Гуандун	151	162
20	Гуанси-Чжуанский автономный район	85	89
21	пров. Хайнань	21	25
22	г. Чунцин	55	61
23	пров. Сычуань	137	148
24	пров. Гуйчжоу	66	72
25	пров. Юньнань	87	91
26	Тибетский автономный район	17	20
27	пров. Шэньси	65	68
28	пров. Ганьсу	49	54
29	пров. Цинхай	18	21
30	Нинся-Хуэйский автономный район	18	21
31	Синьцзян-Уйгурский автономный район	56	61
	Итого:	2419	2650

[19] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-04/27/content_2020775.htm (на кит. яз.).

[20] Подрбнее см. список депутатов по каждой избирательной единице, обнародованный Канцелярией ПК ВСНП в феврале 2018 г. URL:http://www.360doc.com/content/18/0224/22/27494174_732203943.shtml (на кит. яз.).

Вышеприведенную таблицу дополним данными о делегатах, избранных отдельно от НОАК:

32	Народно-освободительная армия Китая	265	269

Решением ПК ВСНП (в рамках установленного количества депутатского корпуса) также были предусмотрены дополнительные квоты («отдельное распределение», 另行分配) в количестве 255 мандатов, которые распределялись между провинциями, автономными районами и городами центрального подчинения. Три дополнительных мандата также получила НОАК[21], 255 дополнительных мандатов включено в общее число полученных мандатов депутатами 32 избирательных единиц, указанное в вышеприведенных таблицах.

Согласно «Постановлению о нормах представительства во Всекитайское собрание народных представителей 13-го созыва и вопросах проведения выборов» и «Плану распределения норм представительства во Всекитайское собрание народных представителей 13-го созыва», приведем следующую таблицу с данными по избранным делегатам от САР Сянган, САР Аомэнь и пров. Тайвань:

№	Административно-территориальная единица/избирательная единица	Количество делегатов	Реально избранное количество
33	Специальный административный район Сянган	36	36
34	Специальный административный район Аомэнь	12	12
35	пров. Тайвань	13	13

Итого общее число избранных в ВСНП 13-го созыва депутатов отражено в следующей таблице:

Итого (35 избирательных единиц)	3000	2980

Таким образом, при установленной норме в 3000 человек фактическая численность депутатского корпуса ВСНП 13-го созыва составила 2980. Общее количество избирательных единиц, в которых формировался депутатский корпус ВСНП 13-го созыва, составило 35, из них 23 провинции (включая Тайвань), 5 автономных районов, 4 города центрального подчинения, а также САР Сянган, САР Аомэнь и НОАК.

В соответствии с «Постановлением о нормах представительства в ВСНП 13-го созыва и вопросах проведения выборов», «число делегатов от национальных меньшинств не должно быть менее 12% от общего числа делегатов, минимум

[21] В принятых ПК ВСНП документах содержится следующее положение: «остальные 255 депутата отдельно распределяются ПК ВСНП на основе закона» (URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-04/27/content_2020775.htm (на кит. яз.)). Эти 255 депутатов дополнительно избираются из числа национальных меньшинств, женщин, рабочих, крестьян и других категорий для восполнения недостатка числа их представителей в парламенте от избирательных единиц и НОАК. Законодательного регулирования порядка распределения указанных дополнительных квот ПК ВСНП при проведении выборов в ВСНП нет.

1 делегат должен представлять малочисленное меньшинство». Перепись населения 2010 г. установила, что в КНР национальные меньшинства составляют 8,49% от общей численности населения. Конкретизация доли представителей национальных меньшинств Китая в ВСНП (360 делегатов, т.е. 12% от 3000 человек) от 55 национальностей (как и в период 12-го созыва) получила свое детальное регулирование в «Плане распределения доли представительств национальных меньшинств в ВСНП 13-го созыва»[22], принятом 27 апреля 2017 г. ПК ВСНП.

Согласно данному документу от провинций, автономных районов, городов центрального подчинения было избрано следующее количество депутатов из числа национальных меньшинств:

№	Национальность	Количество делегатов
1	монголы	24 (от автономного района Внутренняя Монголия — 17; пров. Ляонин — 3; пров. Цзилинь — 1; пров. Хэйлунцзян — 1; пров. Цинхай — 1; Синьцзян-Уйгурский автономный район — 1)
2	хуэйцзу	37 (от г. Пекин — 1; г. Тяньцзинь — 1; пров. Хэбэй — 3; пров. Ляонин — 1; г. Шанхай — 1; пров. Цзянсу — 1; пров. Аньхой — 2; пров. Шаньдун — 3; пров. Хэнань — 5; пров. Юньнань — 2; пров. Шэньси — 1; пров. Ганьсу — 4; пров. Цинхай — 2; Нинся-Хуэйский автономный район — 8; Синьцзян-Уйгурский автономный район — 2)
3	тибетцы	26 (от пров. Сычуань — 6; пров. Юньнань — 2; Тибетский автономный район — 12; пров. Ганьсу — 2; пров. Цинхай — 4)
4	уйгуры	22 (от Синьцзян-Уйгурского автономного района — 22)
5	мяо	21 (от пров. Хубэй — 1; пров. Хунань — 5; Гуанси-Чжуанский автономный район — 2; пров. Хайнань — 1; г. Чунцин — 2; пров. Гуйчжоу — 8; пров. Юньнань — 2)
6	и	20 (от пров. Сычуань — 7; пров. Гуйчжоу — 2; Юньнань — 11)
7	чжуаны	44 (от пров. Гуандун — 1; Гуанси-Чжуанский автономный район — 41; пров. Юньнань — 2)
8	буи	7 (от пров. Гуйчжоу — 7)
9	корейцы	9 (от пров. Ляонин — 1; пров. Цзилинь — 6; пров. Хэйлунцзян — 2)
10	маньчжуры	20 (от г. Пекин — 1; пров. Хэбэй — 2; автономного района Внутренняя Монголия — 1; пров. Ляонин — 10; пров. Цзилинь — 2; пров. Хэйлунцзян — 4)
11	дун	6 (от пров. Хунань — 1; Гуанси-Чжуанский автономный район — 1; пров. Гуйчжоу — 4)

[22] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-04/27/content_2020777.htm (на кит. яз.).

12	яо	6 (от пров. Хунань — 1; пров. Гуандун — 1; Гуанси-Чжуанский автономный район — 3; пров. Юньнань — 1)
13	бай	4 (от пров. Юньнань — 4)
14	туцзя	15 (от пров. Хубэй — 6; пров. Хунань — 5; г. Чунцин — 2; пров. Гуйчжоу — 2)
15	хани	4 (от пров. Юньнань — 4)
16	казахи	5 (от Синьцзян-Уйгурского автономного района — 5)
17	дайцы	5 (от пров. Юньнань — 5)
18	ли	5 (от пров. Хайнань — 5)
19	лису	2 (от пров. Юньнань — 2)
20	ва	1 (от пров. Юньнань — 1)
21	шэ	2 (от пров. Чжэцзян — 1; пров. Фуцзян — 1)
22	гаошань	2 (от пров. Фуцзян — 1; пров. Тайвань — 1)
23	лаху	1 (от пров. Юньнань — 1)
24	шуйцы	1 (от пров. Гуйчжоу — 1)
25	дунсян	1 (от пров. Ганьсу — 1)
26	наси	1 (от пров. Юньнань — 1)
27	цзинпо	1 (от пров. Юньнань — 1)
28	киргизы	1 (от Синьцзян-Уйгурского автономного района — 1)
29	ту	1 (от пров. Цинхай — 1)
30	дауры	1 (от автономного района Внутренняя Монголия — 1)
31	мулао	1 (от Гуанси-Чжуанского автономного района — 1)
32	цзян	1 (от пров. Сычуань — 1)
33	буланы	1 (от пров. Юньнань — 1)
34	салары	1 (от пров. Цинхай — 1)

35	маонань	1 (от Гуанси-Чжуанского автономного района — 1)
36	гэлао	1 (от пров. Гуйчжоу — 1)
37	сибо	1 (от Синьцзян-Уйгурского автономного района — 1)
38	ачаны	1 (от пров. Юньнань — 1)
39	пуми	1 (от пров. Юньнань — 1)
40	памирские таджики	1 (от Синьцзян-Уйгурского автономного района — 1)
41	ну	1 (от пров. Юньнань — 1)
42	узбеки	1 (от Синьцзян-Уйгурского автономного района — 1)
43	русские	1 (от Синьцзян-Уйгурского автономного района — 1)
44	эвенки	1 (от автономного района Внутренняя Монголия — 1)
45	палаунг (дэаны)	1 (от пров. Юньнань — 1)
46	баоань	1 (от пров. Ганьсу — 1)
47	жёлтые уйгуры (юйгу)	1 (от пров. Ганьсу — 1)
48	цзин (кинь, вьеты)	1 (от Гуанси-Чжуанского автономного района — 1)
49	татары	1 (от Синьцзян-Уйгурского автономного района — 1)
50	дулуны	1 (от пров. Юньнань — 1)
51	орочоны	1 (от автономного района Внутренняя Монголия — 1)
52	нанайцы (хэчжэ)	1 (от пров. Хэйлунцзян — 1)
53	мэньба	1 (от Тибетского автономного района — 1)
54	лоба	1 (от Тибетского автономного района — 1)
55	дино	1 (от пров. Юньнань — 1)
	Итого	320

Кроме указанных выше норм представительства, предусмотрено выделение 14 мандатов для депутатов из числа национальных меньшинств от НОАК (в 2018 г. избрано 21). Оставшиеся 26 мест должны были распределяться между другими избирательными единицами. Однако в связи с тем, что некоторые депу-

таты, избранные в парламент по другим критериям (женщины, рабочие и крестьяне, специалисты и др.), также принадлежат и к национальным меньшинствам, общее количество представителей национальных меньшинств в ВСНП часто превышает установленную первоначально квоту.

Так, результатом формирования ВСНП 13-го созыва стало избрание в него 438 депутатов из числа национальных меньшинств, что составило 14,7% от общего количества депутатского корпуса. Особо выделим избранную от Синьцзян-Уйгурского автономного района депутата Минь Сяоцин, представляющую в ВСНП нового созыва национальное меньшинство «русские»[23]. Для сравнения отметим, что в ВСНП предыдущего, 12-го созыва было избрано 409 делегатов из числа национальных меньшинств, что составило тогда 13,69% от общего числа депутатов[24]. В ВСНП 11-го созыва — 411 депутатов, или 13,76%[25].

5.3. Выборы от САР

15 марта 2017 г. ПК ВСНП принял два документа, касающихся регламентации избрания делегатов от Сянгана (Гонконга, САР Сянган) и Аомэня (Макао, САР Аомэнь)[26]. Выборы депутатов в ВСНП от этих двух специальных административных районов также косвенные.

Согласно «Правилам избрания делегатов ВСНП 13-го созыва от САР Сянган», депутатами от Гонконга могут быть только достигшие 18-летнего возраста проживающие в нем граждане Китая (ст. 4). Их общее количество в ВСНП составляет 36 человек (ст. 3), указанное количество не претерпело изменений с 1997 г., когда ПК ВСНП принял первые правила избрания депутатов ВСНП от САР Сянган (тогда ВСНП 9-го созыва)[27]. Выборы депутатов от САР Сянган проходят при непосредственном руководстве со стороны ПК ВСНП (ст. 2).

Для проведения выборов в ВСНП 13-го созыва в САР Сянган учреждена так называемая Избирательная конференция (选举会议) («Правила избрания депутатов ВСНП 13-го созыва от САР Сянган», ч. 1 ст. 5). Она формируется из:

1. членов предыдущей Избирательной конференции, образованной в 2012 г. для проведения выборов депутатов ВСНП 12-го созыва. В то время общее количество ее членов составляло 1620 человек. В свою очередь, Избирательная конференция по избранию депутатов ВСНП 12-го созыва от САР Сянган формировалась также из числа предыдущей Избирательной конференции, и такой порядок идет от первой Избирательной конференции по избранию депутатов ВСНП 9-го созыва 1997 г. В свою очередь, первая Избирательная конференция по избранию депутатов ВСНП 9-го созыва от ССАР формировалась из числа китайских граждан — членов коллегии выборщиков первого правительства САР Сянган, избранного в соответствии с «Постановлением ВСНП о порядке формирова-

[23] URL: http://www.xinhuanet.com/2018-02/24/c_1122448968_6.htm (на кит. яз.).
[24] URL: https://zhidao.baidu.com/question/1959579055904266220.html (на кит. яз.).
[25] URL: http://www.gov.cn/test/2008-10/29/content_1134274.htm (на кит. яз.).
[26] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/syxw/2017-03/15/content_2019128.htm (на кит. яз.).
[27] URL: http://www.people.com.cn/zgrdxw/zlk/rd/8jie/newfiles/e1100.html (на кит. яз.).

ния первого правительства и Законодательного совета первого созыва САР Сянган»[28]; граждан Китая, проживающих на территории Сянгана, являющихся членами Всекитайского комитета НПКСК 8-го созыва; граждан Китая, являющихся членами временного Законодательного совета САР Сянган[29]. В 1997 г. количество членов первой Избирательной конференции составило всего 424 человека[30];

2. граждан Китая, проживающих на территории САР Сянган, являющихся членами Всекитайского комитета НПКСК 12-го созыва, не являющихся членами Избирательной конференции (по состоянию на 29.06.2017 — 124 человека);

3. граждан Китая, проживающих на территории САР Сянган, являющихся членами Избирательной комиссии (коллегии) по выборам пятого Главы администрации САР Сянган, не являющихся членами Избирательной конференции (первоначально — 1200 человек, реальное число принявших участие в избрании пятого Главы администрации 26.03.2017 — 1194 человека);

4. Главы администрации САР Сянган.

В отношении указанных в пп. 1–3 категорий лиц ч. 1 ст. 5 дополняет: «за исключением тех, кто добровольно отказывается от участия в Избирательной конференции».

Согласно ч. 3 ст. 5 «Правил избрания делегатов 13-й сессии ВСНП от ССАР», список членов Избирательной конференции обнародуется ПК ВСНП[31]. 28 августа 2017 г. ПК ВСНП принял «Разъяснение к Проекту списка членов Избирательной конференции САР Сянган по выборам в ВСНП 13-го созыва»[32]. Согласно содержащейся в документе информации, Канцелярия ПК ВСНП летом 2017 г. отправила в адрес указанных выше (ч. 1 и ч. 2 ст. 5) лиц специальные письма-анкеты (регистрационные бланки) в количестве 2194 штук. Заполненные анкеты с выражением согласия на участие в Избирательной конференции получены от 1996 человек, включая нового Главу администрации САР Сянган Линь-Чжэн Юээ (ж.). После проверки анкет было установлено, что 4 человека указали принадлежность к гражданству другого государства, 1 — лишен статуса члена избирательной комиссии по выборам Главы администрации, 1 — отозвал свою регистрацию, 1 — скончался.

Таким образом, итоговое число членов Избирательной конференции составило 1989 человек. Именно они 19 декабря 2017 г. избрали 36 делегатов от САР Сянган в ВСНП 13-го созыва.

Порядок избрания. На первом заседании Избирательной конференции, которая созывается ПК ВСНП, последний предлагает 19 кандидатур для формирования президиума Избирательной конференции, которая, в свою очередь, избирает из своего состава одного постоянного председателя. Деятельностью Избира-

---

[28] URL: http://www.people.com.cn/zgrdxw/zlk/rd/7jie/newfiles/c1210.html (на кит. яз.).

[29] «Правила выборов депутатов во Всекитайское собрание народных представителей девятого созыва от Сянганского специального административного района Китайской Народной Республики» в сборнике: Новое законодательство Китайской Народной Республики. Экспресс-информация, №9. М.: ИДВ РАН, 1998. С. 8.

[30] URL: http://www.locpg.hk/flfg/1997-11/01/c_118817284.htm (на кит. яз.).

[31] Был принят ПК ВСНП 01.09.2017. URL: http://www.npc.gov.cn/npc/fujian/site1/20170901/c89cdc7d39911b138c7303.pdf (на кит. яз.).

[32] URL: http://news.xinhuanet.com/politics/2017-09/02/c_1121588531.htm (на кит. яз.).

тельной конференции руководит ее президиум. Деятельностью президиума — ее постоянный председатель (ч. 2 ст. 6). Дата проведения выборов устанавливается президиумом Избирательной конференции (ст. 9). В этот день запрещается проведение любой предвыборной агитации (ст. 18).

Так, на первом заседании Избирательной конференции по выборам депутатов ВСНП 13-го созыва, состоявшемся 22.11.2017[33], был сформирован Президиум в количестве 19 человек. Заседание Президиума прошло в два этапа: на первом из них под руководством заместителя председателя ПК ВСНП Ван Чэня состоялось избрание постоянного председателя Президиума Избирательной конференции. Им стала Глава администрации САР Сянган Линь-Чжэн Юээ. На втором — под руководством Линь-Чжэн Юээ Президиум принял ряд решений относительно порядка выдвижения кандидатов в депутаты и проведения итогового голосования по ним.

Кандидаты в депутаты ВСНП от САР Сянган выдвигаются членами Избирательной конференции (одного кандидата в депутаты ВСНП должно выдвинуть не менее 10 членов Избирательной конференции; каждый член Избирательной конференции может выдвинуть не более 36 кандидатов)[34]. Кандидатом в депутаты также может быть и сам член Избирательной конференции, при условии его поддержки со стороны не менее 10 членов Избирательной конференции. Число кандидатов в депутаты должно превышать число депутатских мандатов для САР Сянган в ВСНП. Так, число кандидатов в депутаты ВСНП 13-го созыва от САР Сянган по результатам отбора было 49[35].

На каждого кандидата, выдвигаемого членом Избирательной конференции, членом Избирательной конференции должна быть составлена специальная анкета. В свою очередь, кандидат должен собственноручно заполнить Регистрационный бланк кандидата в депутаты. В нем кандидат обязан заявить о своей поддержке Основного закона САР Сянган, политического курса «одно государство — две системы». Кроме того, он должен заявить об отсутствии в его отношении какой-либо непосредственной или опосредованной поддержки со стороны иностранных организаций и частных лиц.

Список кандидатов и их характеристика обнародуется президиумом Избирательной конференции и передается всем ее членам. После проверки соответствия данных кандидатов действующему положению объявляется проведение выборов тайным голосованием. Члены Избирательной конференции не вправе поручать другим лицам голосовать вместо себя. Избранным кандидатом признается лицо, получившее простое большинство голосов членов избирательной конференции. В случаях, когда простое большинство голосов получило такое количество кандидатов, которое превышает количество депутатских мандатов, то депутатами становятся те кандидаты, за которых подано больше голосов, чем за их коллег». В случае невозможности определить кандидата в ВСНП при одинаковом коли-

[33] Из 1989 членов Избирательной конференции в работе приняло участие лишь 1462 человека, 527 на заседание не явилось. Однако кворум допускает наличие на заседании лишь простого большинства членов. Таким образом, формирование Президиума Избирательной конференции признано действительным.

[34] URL: http://www.xinhuanet.com/2017-11/22/c_1121996244.htm (на кит. яз.).

[35] URL: http://www.gov.cn/xinwen/2017-12/13/content_5246520.htm (на кит. яз.).

честве голосов в его пользу проводится дополнительное голосование среди получивших одинаковое количество голосов кандидатов. В случаях, когда число кандидатов, получивших простое большинство голосов, меньше необходимого количества депутатов для их участия в работе ВСНП, проводят повторные выборы с целью получить необходимое число депутатов.

После завершения подсчета голосов результаты голосования оглашаются президиумом, он же докладывает о них в Комиссию по проверке полномочий депутатов при ПК ВСНП. На основании доклада Комиссия по проверке полномочий депутатов при ПК ВСНП утверждает полномочия избранных депутатов либо не утверждает полномочия депутата (депутатов), после чего обнародуется список утвержденных депутатов.

Так, 22 ноября 2017 г. Президиум Избирательной конференции по выборам депутатов ВСНП 13-го созыва от САР Сянган обнародовал «Указание № 1»[36], которым устанавливались сроки выдвижения кандидатов в депутаты ВСНП от Сянгана (Гонконга): с 24 ноября по 4 декабря 2017 г. Соискатели должны были явиться с необходимым пакетом документов в Канцелярию по избирательной работе с 09:00 до 17:30.

13 декабря 2017 г. Президиум Избирательной конференции обнародовал указание № 2, в котором отмечено, что 49 (из 58) кандидатов на депутатские мандаты прошли необходимые процедуры и признаны соответствующими предъявляемым требованиям. Именно из них 19 декабря 2017 г. были избраны 36 делегатов ВСНП от САР Сянган[37] (итоги выборов обнародованы Президиумом Избирательной конференции («Указание № 3»)).

Выборы депутатов ВСНП 13-го созыва от САР Аомэнь проходят по тем же принципам, как и от САР Сянган. Процедура выборов регламентируется «Правилами избрания делегатов 13-го созыва от САР Аомэнь», принятыми ВСНП 15 марта 2017 г. Основное отличие от Сянгана состоит в количестве делегатов: от САР Аомэнь их число составляет 12 (ст. 3).

Для проведения выборов также формируется Избирательная конференция из числа членов предыдущей избирательной конференции, членов Всекитайского комитета НПКСК 12-го созыва, китайских граждан–членов коллегии выборщиков четвертого Главы администрации САР Аомэнь, китайских граждан–членов Законодательного совета САР Аомэнь 5-го созыва (ч. 1 ст. 5). Глава администрации САР Аомэнь является членом Избирательной конференции (ч. 2 ст. 5).

Согласно «Разъяснению к Проекту списка членов Избирательной конференции САР Аомэнь по выборам в ВСНП 13-го созыва», Канцелярия ПК ВСНП отправила в адрес указанных выше лиц специальные письма-анкеты (регистрационные бланки) в количестве 511 штук. Заполненные анкеты с выражением согласия на участие в Избирательной конференции были получены от 482 человек, включая Главу администрации Фернандо Чуй (Fernando Chui). Позже один из выборщиков отозвал свое согласие. Таким образом, итоговое число членов Избирательной конференции САР Аомэнь составило 481 человек.

---

[36] URL: http://www.xinhuanet.com/gangao/2017-11/22/c_1121996244.htm (на кит. яз.).

[37] С их полным списком можно ознакомиться по ссылке: URL: http://www.npc.gov.cn/npc/gadbzl/xgdbzl_11/node_34214.htm (на кит. яз.).

24 ноября 2017 г. Избирательная конференция по выборам депутатов ВСНП 13-го созыва от Аомэня (Макао) провела свое первое пленарное заседание, в котором приняло участие 430 ее членов (отсутствовало 51). Ею был избран Президиум в количестве 11 человек, его постоянным председателем — Фернандо Чуй. На первом заседании, так же как и в Сянгане (Гонконге), присутствовал заместитель председателя ПК ВСНП Ван Чэнь.

На втором заседании Президиума Избирательной комиссии (11.12.2017) был заслушан доклад Фернандо Чуй о кандидатах в депутаты ВСНП от САР Аомэнь, которых в общей сложности насчитывалось 15 человек. Все они соответствовали предъявляемым требованиям. Итоговое голосование по ним было назначено на 17 декабря.

17.12.2017 на втором пленарном заседании Избирательной конференции САР Аомэнь в присутствии Ван Чэня 466 ее членов путем тайного голосования избрали 12 делегатов ВСНП 13-го созыва от Аомэня (Макао), мандаты которых впоследствии также были подтверждены ПК ВСНП.

5.4. Выборы от пров. Тайвань

В целях регулирования порядка избрания 13 делегатов от пров. Тайвань 27 апреля 2017 г. ПК ВСНП принял «План избрания и консультаций по вопросам представительства провинции Тайвань в ВСНП 13-го созыва» и «План распределения доли представительств провинции Тайвань в ВСНП 13-го созыва»[38]. На практике проживающие в материковой части Китая тайваньцы избирают депутатов ВСНП от провинции, де-факто существующей в качестве государства вне компетенции властей КНР.

Присутствие тайваньских депутатов предполагалось еще на проходившем в сентябре 1954 г. первом заседании ВСНП 1-го созыва (тогда они избраны не были)[39]. Первая тайваньская делегация официально была создана на первом (и единственном) заседании ВСНП 4-го созыва в 1975 г., в ее состав входило 12 человек[40]. С заседаний ВСНП 5-го созыва (февраль 1978 г.) и по настоящее время число тайваньских депутатов в ВСНП составляет 13 человек.

Выборы 13 делегатов от пров. Тайвань производятся на специально созываемой для этого Консультативной избирательной конференции (КИК, 协商选举会议), формируемой из числа «тайваньских соотечественников», проживающих в провинциях, автономных районах и городах центрального подчинения КНР, а также из центральных государственных органов и НОАК. КИК по выборам

[38] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-04/27/content_2020808.htm (на кит. яз.).

[39] URL: http://www.baike.com/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E7%AC%AC%E4%B8%80%E5%B1%8A%E5%85%A8%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E6%B0%91%E4%BB%A3%E8%A1%A8%E5%A4%A7%E4%BC%9A%E4%BB%A3%E8%A1%A8 (на кит. яз.).

[40] URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%AC%AC%E5%9B%9B%E5%B1%8A%E5%85%A8%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E6%B0%91%E4%BB%A3%E8%A1%A8%E5%A4%A7%E4%BC%9A%E4%BB%A3%E8%A1%A8%E5%90%8D%E5%8D%95 (на кит. яз.).

в ВСНП 13-го созыва состояла из 121 члена, которые в конце января 2018 г. избирали депутатов в китайский парламент.

Особого рассмотрения заслуживает вопрос, какие категории лиц признаются властями КНР в качестве «тайваньских соотечественников» («тайваньцев»), обладающих пассивным и активным избирательным правом при участии в процессе формирования ВСНП от пров. Тайвань. «Тайваньскими соотечественниками» в рассматриваемом контексте ранее признавались те из них, кто родился и вырос на Тайване, а затем переехал в континентальный Китай на постоянное место жительства. С течением времени в качестве «тайваньских соотечественников» в рассматриваемом контексте также стали признаваться лица, родившиеся на территории КНР от родителей-тайваньцев. Характерно, что они в отличие от своих родителей никогда не жили на Тайване. Такого рода лица составляют большинство среди современных «тайваньских соотечественников»[41].

Например, среди 13 депутатов ВСНП 12-го созыва от пров. Тайвань были сотрудники государственных органов КНР, выдающиеся эксперты в области науки и техники, культуры и образования, здравоохранения, а также представители бизнеса. Среди них есть родившиеся в Пекине и Шанхае, центральных и западных регионах Китая, в том числе члены Лиги демократической автономии Тайваня (одна из восьми демократических партий КНР) и располагающейся в континентальном Китае Ассоциации тайваньских тауншипов (居住在大陆的台湾同乡联合会)[42]. Среди 13 депутатов-представителей пров. Тайвань в ВСНП наиболее известна Чэнь Юньин, родившаяся в 1953 г. в Тайбэе, но с 1987 г. постоянно проживающая в Пекине[43].

Порядок регистрации «тайванских соотечественников» на территории КНР регулируется четырьмя основными нормативными правовыми документами:

1. «Закон КНР об удостоверениях личности гражданина» (中华人民共和国公民身份证法), принят ПК ВСНП28.06.2003, с изменениями от 29.10.2011.

2. «Правила регулирования поездок граждан Китая в тайваньский регион» (中国公民往来台湾地区管理办法), приняты Госсоветом 17.12.1991, с изменениями от 14.06.2015.

3. «Правила прописки и регистрации» (中华人民共和国户口登记条例), приняты ВСНП 09.01.1958.

4. «Извещение о работе по принятию и одобрении проживания прибывших на родной континент тайваньских резидентов» (关于台湾居民来祖国大陆定居受理审批工作的通知), приняты Госсоветом в 2000 г.

Согласно действующим требованиям, резиденты Тайваня могут приехать в КНР на жительство и, как следствие, получить статус «тайваньского соотечественника» при наличии следующих условий[44]:

1. Если лицо живет на Тайване одиноко и нет никого, кто бы заботился о нем, при этом в континентальном Китае есть родственники, которые могут и

[41] URL: http://news.wenweipo.com/2016/03/10/IN1603100036.htm (на кит. яз.).

[42] URL: https://theinitium.com/article/20160303-mainland-taiwannpcmember/ (на кит. яз.).

[43] URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E9%99%88%E4%BA%91%E8%8B%B1 (на кит. яз.).

[44] URL: http://www.gwytb.gov.cn/jl/zcfg_43776/l_43886/201401/t20140107_5488475.htm (на кит. яз.).

гарантируют заботу, готовы самостоятельно нести связанные с этим расходы на жизнь и жилье.

2. Тайваньцы, находящиеся в браке с жителем континентального Китая более трех лет, и их несовершеннолетние дети (до 18 лет).

3. Крупные инвесторы-тайваньцы, вложившие средства в экономику континентального Китая, а также супруг/супруга, их несовершеннолетние дети (до 18 лет).

4. Высококвалифицированные специалисты в научно-технической, образовательной, культурной, медицинской, сельскохозяйственной и иных областях, при острой потребности в них со стороны континентального Китая, а также их супруг/супруга, несовершеннолетние дети (до 18 лет).

«Тайваньские соотечественники» должны пройти регистрацию в органах общественной безопасности предполагаемого места постоянного проживания (города, уезда).

Особо отметим, что получение права на жительство в КНР со стороны «тайваньского соотечественника», имеющего паспорт Китайской Республики на Тайване, предполагает лишение его тайваньского гражданства (по решению тайваньских властей при условии, если им стало об этом достоверно известно).

Большинство предлагаемых депутатами ВСНП от пров. Тайвань законопроектов связаны с проживающими в континентальном Китае соотечественниками, затрагивают вопросы регулирования их хозяйственной деятельности на территории КНР. Так, например, 05.03.1994 был принят «Закон КНР о защите инвестиций тайваньских соотечественников» (中华人民共和国台湾同胞投资保护法) (с изменениями от 03.09.2016 г.)[45].

Для проведения выборов депутатов от пров. Тайвань необходим созыв Консультативной избирательной конференции. Распределение представительства в КИК от пров. Тайвань в ВСНП 13-го созыва было следующим:

№	Административно-территориальная единица	Количество проживающих тайваньцев	Количество членов КИК
1	г. Пекин	1370	6
2	г. Тяньцзинь	951	4
3	пров. Хэбэй	613	3
4	пров. Шаньси	165	1
5	автономный район Внутренняя Монголия	243	1
6	пров. Ляонин	1468	6
7	пров. Цзилинь	232	2
8	пров. Хэйлунцзян	291	2
9	г. Шанхай	3935	6
10	пров. Цзянсу	1531	6
11	пров. Чжэцзян	2190	6
12	пров. Аньхой	795	3
13	пров. Фуцзянь	17023	15

[45] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2016-09/06/content_1997111.htm (на кит. яз.).

14	пров. Цзянси	1756	6
15	пров. Шаньдун	949	2
16	пров. Хэнань	506	3
17	пров. Хубэй	1031	2
18	пров. Хунань	1003	3
19	пров. Гуандун	3920	9
20	Гуанси-Чжуанский автономный район	448	2
21	пров. Хайнань	3861	9
22	г. Чунцин	476	2
23	пров. Сычуань	524	2
24	пров. Гуйчжоу	218	1
25	пров. Юньнань	426	2
26	Тибетский автономный район	0	0
27	пров. Шэньси[46]	308	2
28	пров. Ганьсу	364	1
29	пров. Цинхай	82	1
30	Нинся-Хуэйский автономный район	70	1
31	Синьцзян-Уйгурский автономный район	87	1

Из центральных и партийных органов — 4.

Из государственных органов — 6.

Из НОАК — 2.

Общее количество зарегистрированных тайваньских соотечественников, таким образом, составило 46 836. К декабрю 2017 г. КИК была сформирована и состояла из 121 члена. 25 января 2018 г. в Пекине из 16 кандидатур они избрали 13 депутатов от пров. Тайвань в ВСНП 13-го созыва, среди которых 5 женщин. Пользующаяся высоким доверием электората депутат Чэнь Юньин сохранила свой мандат и на этот раз.

Первое пленарное заседание делегации от пров. Тайвань в ВСНП 13-го созыва состоялось 9 марта 2018 г. в Пекине в Доме народных собраний[47].

---

[46]Поскольку исторически в Шэньси всегда было больше тайваньцев, то от провинции Шэньси было 2 представителя, а в Ганьсу было меньше тайванцев, и представитель от Ганьсу был один. Формирование ВСНП 8-го созыва: в Шэньси проживающих тайваньцев — 301, делегатов — 2; в Ганьсу: 123 — 1. Формирование ВСНП 10-го созыва: в Шэньси проживающих тайваньцев — 309, делегатов — 2; в Ганьсу: 131 — 1. В ВСНП 11-го созыва: в Шэньси — 303 и 2 представителя, в Ганьсу — 146 и 1 соответственно;

При формировании ВСНП 9-го созыва соотношение было: в Шэньси — 201 и 1; в Ганьсу — 112 и 1. Начиная с ВСНП 12-го созыва, несмотря на рост численности тайваньцев в Шэньси, в Ганьсу их тоже становится больше, однако количество выборщиков решили не менять, поскольку с ВСНП 10-го созыва уже несколько созывов подряд оно было установлено в 122 человека (в 8 и 9 созывах было 120; ранее было 100). Увеличение числа выборщиков приведет к увеличению указанного числа, что, как следствие, приведет к пересмотру и в других регионах. Формирование ВСНП 12-го созыва: в Шэньси — 306 и 2; в Ганьсу — 387 и 1. Таким образом, за Шэньси оставили 2 выборщика, а за Ганьсу, как и ранее, одного.

[47] URL: http://www.chinanews.com/tp/hd2011/2018/03-09/805080.shtml (на кит. яз.).

5.5. Выборы от НОАК

Депутатский корпус ВСНП формируется в том числе из состава Народно-освободительной армии Китая (НОАК). Согласно «Правилам выбора депутатов Народно-освободительной армии Китая во Всекитайское собрание народных представителей и местные собрания народных представителей различных ступеней от уездной ступени и выше» (далее «Правила НОАК») (приняты на 19-м заседании ПК ВСНП 5-го созыва 10.06.1981, с изменениями от 29.10.1996 и 30.06.2012)[48], в выборах депутатов ВСНП от НОАК участвуют военнослужащие, находящиеся на действительной военной службе и другие лица (например, «рабочие, служащие, работающие в войсках и другие лица, размещенные в войсках по административной службе» и военные пенсионеры (ч. 1 ст. 5); члены семей военнослужащих, которые не могут участвовать в местных выборах по причине территориальной отдаленности гарнизона, в котором они проживают (ч. 2 ст. 5)).

Для проведения выборов в НОАК создаются Избирательная комиссия НОАК (中国人民解放军选举委员会), которая руководит всем избирательным процессом в армии; неофициально её можно именовать ЦИК НОАК, именно она непосредственно отвечает за избрание депутатов ВСНП, и избирательные комиссии уровня полков НОАК и выше, которые руководят избирательным процессом в конкретном армейском подразделении и отвечают за избрание депутатов СНП на местном уровне. Согласно положениям ст. 4 избирательным процессом в ротах и ниже руководят комиссии (комитеты) военнослужащих (军事委员会).

Состав Избирательной комиссии НОАК формируется Военным советом ЦК КПК[49] и утверждается ПК ВСНП. Составы иных избирательных комиссий — вышестоящими комиссиями. Избирательная комиссия НОАК состоит из 11–19 человек, в ее составе председатель, 1–3 заместителя и члены. Избирательные комиссии иных уровней состоят из 7–17 человек: председатель, 1–2 заместителя и члены. Срок полномочий избирательных комиссий — 5 лет.

Так, 28.12.2012 на 30-м заседании ПК ВСНП 11-го созыва был утвержден состав Избирательной комиссии НОАК для подготовки избирательной кампании по выборам в ВСНП 12-го созыва. В нее вошли:

Председатель — Фань Чанлун (генерал-полковник, член Политбюро ЦК КПК, заместитель председателя ВС ЦК КПК / ЦВС КНР);

Заместитель — Сюй Цилян (генерал-полковник, член Политбюро ЦК КПК, заместитель председателя ВС ЦК КПК / ЦВС КНР);

Заместитель — Чжан Ян (генерал-полковник, член ВС ЦК КПК / ЦВС КНР);

и 11 членов[50].

Согласно негласной практике (регулируется в партийных инструкциях закрытого характера), в состав (центральной) Избирательной комиссии НОАК обязательно должны входить оба заместителя председателя Военного совета ЦК КПК (ЦВС) и четыре его члена, а также руководитель политического отдела ВС ЦК

[48] URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2012-11/08/content_1745221.htm (на кит. яз.).

[49] Центральный военный совет КНР (ЦВС) и Военный совет ЦК КПК полностью совпадают по составу, функционируют по модели «один орган — две вывески».

[50] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2012-12/29/content_1749555.htm (на кит. яз.).

КПК, его заместитель и помощник, секретарь дисциплинарной комиссии и главный аудитор ВС ЦК КПК.

Состав (центральной) Избирательной комиссии НОАК, утвержденный 27.12.2017 ПК ВСНП для проведения выборов от НОАК в ВСНП 13-го созыва, состоял в общей сложности из 11 человек[51]:

№	Фамилия, имя	Должность в (центральной) Избирательной комиссии НОАК	Должность в ЦВС ЦК КПК
1	Сюй Цилян (许其亮)	председатель	заместитель председателя
2	Чжан Юся (张又侠)	заместитель председателя	заместитель председателя
3	Вэй Фэнхэ (魏凤和)	член	член
4	Ли Цзочэн (李作成)	член	член
5	Мяо Хуа (苗华)	член	член; председатель политического отдела
6	Чжан Шэнминь (张升民)	член	член; секретарь дисциплинарной комиссии
7	Чжун Шаоцзюнь (钟绍军)	член	глава канцелярии
8	Сун Дань (宋丹)	член	секретарь политико-правовой комиссии
9	Хоу Хэхуа (侯贺华)	член	заместитель секретаря политического отдела
10	Го Чуньфу (郭春富)	член	главный аудитор
11	Хэ Хунцзюнь (何宏军)	член	помощник председателя политического отдела

Функции избирательных комиссий состоят в проверке личности депутатов, определении даты выборов, обнародовании списков кандидатов в депутаты СНП, организации выборов, подведении их итогов, проведении дополнительных выборов при необходимости.

Общее количество представителей от НОАК в ВСНП устанавливается ПК ВСНП, а количество делегатов от Генерального штаба, крупных военных округов и Канцелярии ЦВС определяется Избирательной комиссией НОАК.

Согласно действующему закону, депутаты ВСНП избираются на собраниях представителей военнослужащих от Генерального штаба, крупных (больших) военных округов[52] и Канцелярии ЦВС (ч. 2 ст. 16) (до поправок 1996 г. депутатов

[51] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-12/27/content_2035757.htm (на кит. яз.).

[52] Отметим, что до недавнего времени в КНР существовало 7 «крупных военных округов» (七大军区): Пекинский, Шэньянский, Цзинаньский, Нанкинский, Гуанчжоуский, Ланьчжоуский и Чэндуский. В начале 2016 г. они были преобразованы в 5 «крупных боевых районов» (в отечественных источниках их еще называют: «пять зон боевого командования») (五大战区): Восточный, Южный, Западный, Северный и Центральный. Для завершения масштабной реформы Си Цзиньпину потребуется еще несколько лет, именно этим объясняется отсутствие соответствующих изменений в действующем китайском законодательстве.

ВСНП от НОАК избирали также представители военнослужащих родов войск, Академии военных наук НОАК, Военной академии НОАК, Политической академии НОАК и Академии тыла НОАК). Депутаты от НОАК уездных СНП избираются в ходе прямых выборов по избирательным округам. Часть 1 ст. 14 «Правил выбора депутатов Народно-освободительной армии Китая во Всекитайское собрание народных представителей и местные собрания народных представителей различных ступеней от уездной ступени и выше» говорит о том, что количество депутатов от армейских подразделений в местных СНП от уездного уровня и выше устанавливают сами местные ПК СНП. Часть 1 ст. 15 гласит о том, что гарнизоны избирают депутатов СНП уездного уровня путем прямых выборов. Депутаты СНП городов с районным делением, автономных округов, провинций, автономных районов и городов центрального подчинения избираются собраниями военнослужащих.

Кандидаты в депутаты в ВСНП от НОАК выдвигаются по избирательным округам или избирательным единицам. Одной из особенностей выдвижения кандидатов в армии является выдвижение их войсковыми организациями КПК (часть 2 ст. 18 гласит: «созданные Коммунистической партией Китая в войсках организации всех уровней могут рекомендовать кандидатов в депутаты») (а не от иных политических партий или народных организаций), а также групп избирателей или делегатов собраний представителей военнослужащих, насчитывающих 10 и более человек. Количество кандидатов в депутаты должно превышать количество подлежащих избранию депутатов по указанным выше нормам (ч. 1 ст. 19).

Выборы депутатов от НОАК в ВСНП проводятся путем тайного голосования на собраниях представителей военнослужащих от Генштаба, больших военных округов и Канцелярии ЦВС; организуются специальные места для проведения тайного голосования. Избиратели, которые по инвалидности или другим причинам не могут заполнить бюллетени для голосования, могут поручить это своему доверенному лицу. Если избиратели во время проведения выборов выезжают в другие места, то они с согласия комиссии (комитета) военнослужащих или избирательной комиссии могут в письменном виде поручить другим избирателям проголосовать за себя. Каждый избиратель может проголосовать по поручению не более чем за трех человек.

После завершения голосования ответственными лицами избирательной комиссии либо комиссии (комитета) военнослужащих проводится проверка количества проголосовавших и количества выданных бюллетеней, составляется протокол с подписями ответственных лиц (ч. 1 ст. 27).

Выборы, в ходе которых количество опущенных бюллетеней превышает число голосовавших избирателей, считаются недействительными; если же количество опущенных бюллетеней равно или меньше числа голосовавших избирателей, то выборы считаются действительными.

Если при выборах на собраниях представителей военнослужащих кандидаты в депутаты получили больше половины голосов всех делегатов собрания, то они считаются избранными. Если количество кандидатов в депутаты, получивших больше половины голосов, превышает количество подлежащих избранию депутатов, то избранными считаются кандидаты в депутаты, получившие большее

число голосов. Если при получении равного количества голосов невозможно определить, кто избран, то в отношении кандидатов в депутаты, получивших равное количество голосов, проводится повторное голосование, и тогда получивший большее количество голосов считается избранным. В случае если количество избранных депутатов, получивших больше половины голосов, меньше количества подлежащих избранию депутатов, то на вакантные места депутатов проводятся дополнительные выборы. При проведении дополнительных выборов списки кандидатов и порядок их размещения определяются с учетом количества голосов, полученных ими при первом голосовании. Если избирается только один депутат, то кандидатов должно быть два человека.

Число кандидатов в депутаты ВСНП 13-го созыва от НОАК составило 340 человек, что на 26,4% выше необходимого для избрания количества. В результате проведенных в феврале 2018 г. выборов представителей в ВСНП 13-го созыва от НОАК депутатские мандаты получили 269 человек (согласно «Постановлению о нормах представительства в ВСНП 13-го созыва и вопросах проведения выборов» установленное число 265). Самое большое количество депутатов от НОАК было в ВСНП пятого созыва (1978–1982 гг.) — 503 человека. С ВСНП шестого по восьмой созыв — 267 депутатов; с девятого по двенадцатый — 268[53]. Из всех 35 избирательных единиц, формирующих ВСНП, представительство НОАК самое крупное.

Среди избранных депутатов ВСНП 13-го созыва от НОАК — 34 женщины (12,6%), на 5 больше, чем в предыдущем созыве[54]; депутатов из числа национальных меньшинств — 21 (7,8%), на 3 больше, чем в предыдущем созыве. При этом некоторые депутаты-женщины являются представителями национальных меньшинств.

Средний возраст избранных депутатов составил 50,4 года, что на 2,7 года меньше предыдущего созыва. Все депутаты являются членами КПК, среди них 90 человек награждены медалями второй и выше степени[55].

5.6. Выборы депутатов в ВСНП от *гуйцяо* (реэмигрантов)

Необходимости избрания представителей от реэмигрантов (*гуйцяо*) уделялось внимание еще в первом «Законе о выборах» 1953 г. (тогда речь шла о *хуацяо* (华侨 — китайцах, проживающих за рубежом), под которыми также подразумевались *гуйцяо*). Статья 23 закона гласила: «Китайские граждане, проживающие за границей, избирают во Всекитайское собрание народных представителей 30 депутатов».

Начиная с первого по четвертый созыв ВСНП количество *хуацяо* не превышало 30 человек. С пятого созыва ВСНП их представительство в ВСНП стало равняться 35 депутатам.

---

[53] URL: http://military.china.com/news/13001189/20180307/32164803_all.html(на кит. яз.).

[54] В ВСНП первого созыва (1954–1955 гг.) была лишь одна женщина — врач Дин Чжихуй.

[55] URL: http://military.people.com.cn/n1/2018/0212/c1011-29820060.html(на кит. яз.).

Новая редакция «Закона о выборах» от 1979 г. закрепила необходимость избрания представителей от *гуйцяо* (ст. 6)[56]. При внесении в него изменений в 1982 г. было решено отказаться от проведения отдельных выборов депутатов от этой социальной группы с фиксированным числом депутатов, а представителей реэмигрантов в ВСНП и местные СНП стали избирать путем обычных выборов в районах сравнительно многочисленного их проживания. Тем самым фактическое представительство реэмигрантов в представительных органах могло быть большим, чем предусматривалось первым избирательным законом 1953 г. в 30 человек, и определяться притоком в КНР *хуацяо* из-за рубежа. Однако, согласно принятому 5-й сессией ВСНП 5-го созыва (10 декабря 1982 г.) «Постановлению по вопросу о нормах представительства в ВСНП 6-го созыва и порядке проведения выборов», вновь была введена квота на численность депутатов ВСНП от *гуйцяо* в 35 человек (то есть на 5 человек больше, чем предусматривалось в 1953 г.).

Согласно «Постановлению о нормах представительства в ВСНП 13-го созыва и вопросах проведения выборов», количество депутатов-*гуйцяо* в ВСНП было определено в 35 человек. Именно такое количество *гуйцяо* было в ВСНП 12-го созыва. На практике количество депутатов-*гуйцяо* в ВСНП 13-го созыва насчитывает 39 человек.

В действующей редакции ч. 2 ст. 6 закона гласит: «Во Всекитайском собрании народных представителей и в местных собраниях народных представителей регионов сравнительно многочисленного проживания реэмигрантов их представители должны иметь надлежащее количество депутатских мест».

В связи с тем, что число ранее возвратившихся в Китай реэмигрантов постепенно снижается (в силу смертности по причине преклонного возраста и др.), было принято решение о восполнении представительства реэмигрантов за счет членов их семей (侨眷, *цяоцзюань*)[57]. Согласно ч. 2 ст. 2 «Закона о защите прав и интересов китайских реэмигрантов и членов их семей», под *цяоцзюань* понимаются находящиеся в Китае члены семей как *хуацяо*, так и *гуйцяо*.

В процентном отношении *гуйцяо* представлены в ВСНП наименьшим по сравнению с другими группами числом. Так, в ВСНП 12-го созыва их число составляло всего 1,17%. На провинциальном уровне тоже. Например, в списке депутатов СНП 12-го созыва от пров. Хунань среди 768 человек было лишь 14 *гуйцяо* и *цяоцзюань* (1,82%). А от пров. Хэнань — 1 *гуйцяо* на 171 депутатов (0,58%).

Избрание *гуйцяо* непосредственно прямыми выборами китайскими экспертами признано невозможным[58], несмотря на то что действующее законодательство предусматривает такую возможность. Поэтому выборы представителей реэмигрантов — косвенные и проводятся путем голосования в местных СНП провинций, автономных районов и городов центрального подчинения, в которых реэмигрантов проживает больше всего.

---

[56] Согласно «Закону КНР о защите прав и интересов китайских реэмигрантов и членов их семей» (принят 07.09.1990, с поправками от 30.10.2000), *под гуйцяо понимаются вернувшиеся на постоянное место жительства в КНР хуацяо. Под хуацяо — постоянно проживающие за границей китайские граждане* (ч. 1 ст. 2).

[57] URL: http://www.gqb.gov.cn/news/2015/0310/35221.shtml (на кит. яз.).

[58] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/rdgl/xjzd/2000-12/07/content_8608.htm (на кит. яз.).

Списки кандидатов в депутаты от *гуйцяо* формируются местными партийными органами совместно с Комиссией по делам *хуацяо* ПК ВСНП (全国人民代表大会华侨委员会) и соответствующими комиссиями на местах.

Относительно представительства *гуйцяо* в СНП уездного уровня и ниже статья 6 «Закона о защите прав и интересов китайских реэмигрантов и членов их семей» гласит, что в ВСНП и местных СНП, где проживает сравнительно большое количество *гуйцяо*[59], должно быть представлено надлежащее количество делегатов от *гуйцяо*. Следуя этой логике, в таких уездах и волостях надо было бы проводить выборы (прямые) по избранию депутатов от *гуйцяо*.

Участие *гуйцяо* в местных уездных выборах косвенно подтверждается таким документом, как «Конкретные правила прямых выборов депутатов СНП провинциального уровня и ниже пров. Хунань» (приняты 27.11.2010)[60]. Статья 29 гласит, что количество депутатов от *гуйцяо* и *цяоцзюань* устанавливается согласно нормам, закрепленным в «Правилах исполнения Закона о защите прав и интересов китайских реэмигрантов и членов их семей пров. Хунань». В указанных выше Правилах[61] в статье 5 используется формулировка: «право на своих представителей в местных СНП, где их проживает сравнительно много».

Окончательные результаты формирования депутатского корпуса ВСНП 13-го созыва (2018–2023 гг.) можно представить следующим образом:

1. В зависимости от *представленной избирательной единицы*:

Общее количество депутатов	**Провинции, автономные районы и города центрального подчинения**	**САР Сянган**	**САР Аомэнь**	**провинция Тайвань**	**НОАК**
2980	2650	36	12	13	269

2. В зависимости от *качественного признака*:

Члены КПК	***Ганьбу*** **(руководящие кадры)**	**Члены демократических партий и беспартийные**	**Женщины**	**Национальные меньшинства**	***Гуйцяо***	**Рабочие и крестьяне**	**Специалисты**	**Избранные повторно**
2119 (71,1%)	1011 (33,9%)	861 (28,9%)	742 (24,9%)	438 (14,7%)	39 (1,3%)	468 (15,7%)	613 (20,57%)	769 (25,81%)

Анализ сформированного депутатского корпуса ВСНП 13-го созыва свидетельствует об исполнении ранее принятых предписаний в отношении не только его количественного состава, но и требуемых норм представительств. В частности, произошло увеличение числа женщин в китайском парламенте нового созыва, общее число которых составило 742 человека, или 24,9% от всего состава

[59] Понятие «сравнительно большое количество» не раскрывается, вероятно, это определяют местные органы власти.

[60] URL: http://www.csrd.gov.cn/Info.aspx?ModelId=1&Id=9670 (на кит. яз.).

[61] URL: http://www.gqb.gov.cn/node2/node3/node5/node9/node112/userobject7ai1446.html (на кит. яз.).

депутатского корпуса (в 12-м созыве их было 23,4% или на 43 депутата меньше). Наибольшее представительство женщин от их общего числа от пров. Ляонин: 13,73%.Самое низкое представительство депутатов женского пола от пров. Хэйлунцзян — 0,28%[62].

Результатом избрания депутатов от национальных меньшинств в парламент нового созыва стало получение мандатов 438 кандидатами, что составило 14,7% от общего количества депутатского корпуса. Для сравнения, в ВСНП предыдущего 12-го созыва было избрано 409 депутатов из числа национальных меньшинств, что составило 13,69% от общего числа депутатов.

Увеличилось количество представителей от рабочих и крестьян: 468 депутатов, или 15,7% от общего числа депутатов (на 2,28 пункта больше, чем в предыдущем созыве); количество представителей от специалистов: 613 человек, или 20,57% от общего числа депутатов (больше на 0,15 пункта, чем в предыдущем созыве).

На фоне роста числа представительств от национальных меньшинств, женщин, рабочих и крестьян произошло некоторое снижение количества представителей от руководящих партийных и государственных органов. В 13-м созыве ВСНП их было 1011 человек, или 33,93% от общего числа депутатов; снижение составило около 1%. Таким образом, каждый третий депутат в ВСНП по-прежнему представитель номенклатуры. Общее число депутатов–членов КПК в ВСНП 13-го созыва составило 2119 человек, или 71,1% от общего числа всех парламентариев (в прошлом созыве их было 2157 человек, или 72,2%).

Общее число новоизбранных депутатов в ВСНП 13-го созыва — 2211 человек, что составило 74,19% от всей численности народных избранников. Переизбранных из прошлого созыва — 769 депутатов, или 25,81%. Можно выделить 89-летнюю депутата-женщину Шэнь Цзилань, которая единственная входила в состав всех прошедших созывов ВСНП (1954–2018 гг.), т.е. на протяжении 13 созывов избиралась депутатом ВСНП[63]. Среди парламентариев есть и чрезвычайно молодые народные избранники: например, депутат от пров. Хунань 22-летний Цзоу Бинь (1995 г.р.).

5.7. Формирование ПК ВСНП

Постоянный комитет ВСНП формируется из депутатского корпуса ВСНП. Как гласит ч. 2 ст. 65 Конституции КНР, «в состав Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей должно входить соответствующее число представителей национальных меньшинств». Конституция также добавляет, что лица, входящие в состав ПК ВСНП, не могут занимать должности на государственной, административной службе, в органах контроля, суда и прокура-

[62] URL: http://wemedia.ifeng.com/49961052/wemedia.shtml (на кит. яз.).

[63] В 2010 г. госпожа Шэнь заявила, что на всех сессиях ВСНП она поддерживала выносимые на голосование решения: «депутат должен прислушиваться к голосу партии, я никогда не голосовала против». URL: http://www.aboluowang.com/2018/0308/1081331.html (на кит. яз.).

туры (ч. 4 ст. 65). Статья 23 «Закона КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей» также устанавливает обязанность избранного в качестве члена ПК ВСНП лица сложить с себя полномочия члена Постоянного комитета в случае занятия указанных выше должностей.

Кандидатуры на пост председателя ПК ВСНП, его заместителей, начальника секретариата и членов Постоянного комитета предлагаются Президиумом ВСНП[64].

После проведения консультаций с представителями каждой депутации президиум, на основе мнения большинства, формирует официальные списки кандидатов. Количество кандидатов должно превышать число мест в ПК. Затем списки выносятся на голосование, и получившие простое большинство голосов кандидаты становятся членами ПК ВСНП.

Формирование персонального состава ПК ВСНП — чрезвычайно важный процесс, поскольку подавляющее большинство законов в КНР принимается именно им. Для большинства зарубежных исследователей внутриполитическая борьба при избрании той или иной кандидатуры на должность члена ПК ВСНП «скрыта завесой тайны», однако исследование его персонального состава способно дать ответ на некоторые вопросы расклада сил на политической арене китайского государства.

Состав ПК ВСНП 13-го созыва состоит из 175 членов (утверждено Президиумом ВСНП 18.03.2018) (12-го — 166 человек), среди которых председатель, его заместители, начальник секретариата (всего 16), члены (всего 159).

Важной фигурой на политической арене КНР является председатель ПК ВСНП (委员长). В истории Китая эту должность занимали крупные политические деятели:

Лю Шаоци (председатель ПК ВСНП 1-го созыва (09.1954–04.1959));

Чжу Дэ (председатель ПК ВСНП 2-го созыва (04.1959–01.1965); 3-го созыва (01.1965–01.1975); 4-го созыва (01.1975–03.1978));

Е Цзяньин (председатель ПК ВСНП 5-го созыва (03.1978–06.1983));

Пэн Чжэнь (председатель ПК ВСНП 6-го созыва (06.1983–04.1988));

Вань Ли (председатель ПК ВСНП 7-го созыва (04.1988–03.1993));

Цяо Ши (председатель ПК ВСНП 8-го созыва (03.1993–03.1998));

Ли Пэн (председатель ПК ВСНП 9-го созыва (03.1998–03.2003));

У Банго (председатель ПК ВСНП 10-го созыва (03.2003–03.2008); 11-го созыва (03.2008–03.2013));

Чжан Дэцзян (председатель ПК ВСНП 12-го созыва (03.2013–03.2018));

Ли Чжаньшу (председатель ПК ВСНП 13-го созыва (03.2018–по н/в)).

Свою историю имеет институт «заместителей председателя» (副议长) ПК ВСНП, который был предложен ЦК КПК в первом проекте Конституции, выдвинутом на первом заседании конституционной комиссии по подготовке текста Основного закона страны 23.03.1954. Статья 30 Конституции КНР 1954 г. впервые на конституционном уровне закрепила, что ПК ВСНП состоит в том числе

[64] Президиум является руководящим органом сессии ВСНП, избираемым на подготовительном заседании сессии, созывавшимся до открытия последней. ВСНП для ведения сессии не избирает постоянного руководства в лице председателя и его заместителей. Руководство сессией осуществляет Президиум, избираемый в начале каждой сессии. Подробнее о Президиуме ВСНП, порядке его образования и составе см. главу 4 «Система собраний народных представителей».

из заместителей председателя. В текстах последующих Конституций 1975, 1978 и 1982 гг. приведенная формулировка не претерпела изменений.

Срок полномочий заместителей председателей ПК ВСНП каждого созыва по Конституции 1954 г. составлял 4 года, в последующих Конституциях, включая ныне действующую (1982 г.), — 5 лет. На указанной должности лицо не может находиться более двух сроков подряд. Избрание заместителей председателя ПК ВСНП, как и других членов ПК ВСНП, осуществляется депутатами ВСНП по представлению Президиума ВСНП после соответствующих консультаций с депутатскими группами. Регламентация количества заместителей председателя ПК ВСНП в китайском законодательстве и партийных документах отсутствует. Их среднее число в истории ПК ВСНП составляет примерно 16 человек. Например, ПК ВСНП 1-го созыва (1954–1959 гг.) — 13 заместителей. А ПК ВСНП 5-го созыва (1975–1978 гг.) — первоначально 20, а после довыборов — 30. В ПК ВСНП с 11-го по 12-й созыв число заместителей составляло 13 человек.

Число заместителей председателя ПК ВСНП 13-го созыва составляет 14 человек, среди них 6 человек не являются членами КПК.

Законодательного регулирования численности ПК ВСНП нет. Количество членов ПК ВСНП в каждом созыве также неодинаково. Так, ПК ВСНП 1-го созыва включал 65 членов. 12-го созыва — 152, а 13-го — 159.

К.А. Егоров отмечает, что «для китайского парламента характерно применение специфических организационных форм»[65]. Так, до проведения сессии ВСНП из депутатов, избранных от каждой единицы, образуются депутации (делегации 代表团) (ч. 1 ст. 4 «Закона КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей»; ч. 1 ст. 7 «Регламента Всекитайского собрания народных представителей»).

В ВСНП 13-го созыва их 35, подавляющее большинство образовано по территориальному признаку (от провинций, городов центрального подчинения и автономных районов, включая ССАР, АСАР и пров. Тайвань). Работает одна депутация от НОАК. До 1998 г. число депутаций составляло 32, однако после превращения г. Чунцина в четвертый по счету город центрального подчинения (июнь 1997 г.) и образования САР Сянган (июль 1997 г.) в ВСНП 9-го созыва (1998–2003 гг.) было сформировано 34 депутации. Впоследствии, после образования в 1999 г. САР Аомэнь, с 2000 г. число депутаций стало 35, что остается неизменным и по настоящее время. Отдельной депутации от *гуйцяо*, национальных меньшинств и т.п. — нет.

Персональный состав каждой депутации зависит от результатов выборов в ВСНП соответствующего созыва. Численный состав — от решения ВСНП, регламентирующего нормы представительства в парламенте. Для участия в очередной сессии ВСНП члены депутации сначала собираются в своей провинции/городе центрального подчинения/автономном районе и лишь затем организованно выдвигаются в Пекин.

После образования депутаций на пленарных заседаниях избираются их руководители (как правило, председатели ПК СНП провинций) и их заместители. Обычно руководители депутаций предлагаются партийными секретарями про-

[65] *Егоров К.А.* Представительная система Китая: история и современность / Под ред. и с предисл. Л.М. Гудошникова; М.: Спарк, 1998. С. 154.

винциального уровня, городов центрального подчинения либо автономных районов, могут предлагаться и председателем ПК ВСНП. А вот их заместители назначаются председателем ПК ВСНП либо его заместителями. Руководитель депутации созывает заседания депутаций и руководит их работой. Депутации могут формировать по нескольку депутатских групп (代表小组), которые, как правило, создаются по территориальному признаку либо в зависимости от сферы деятельности (финансы, здравоохранение, сельское хозяйство и др.)[66]. На собрании депутатской группы избирается лицо, ответственное за созыв группы.

Депутации на своих заседаниях рассматривают проекты решений сессии и соответствующие доклады. Депутатские группы решениями больше половины своего состава выдвигают законопроекты, направляют запросы, выносят предложения об освобождении от должности.

Как правило, члены депутаций работают и выступают только в рамках своей депутации и не участвуют в работе иных депутаций. Таким образом, депутат проявляет свою активность прежде всего во время пленарных заседаний своей депутации либо группы. Следует отметить, что если выступления в депутациях происходят строго согласно установленному в них порядку, то выступления в группах носят свободный характер. Так, известен случай, когда председательствующий на заседании депутации от пров. Цзянсу, в котором также принимал участие председатель КНР Ху Цзиньтао (март 2011 г.), после выступления девяти депутатов предоставил слово для выступления с докладом Ху Цзиньтао, представив его в качестве генерального секретаря ЦК КПК, обозначив, что выступления депутатов завершены. На что Ху Цзиньтао сказал, что выступления депутатов еще не закончились, так как он выступает здесь не в качестве генерального секретаря, а как обычный депутат[67].

Особый интерес вызывает участие нынешнего высшего руководства КНР в депутациях ВСНП 13-го созыва. В данном случае действует правило, согласно которому руководитель представляет депутацию той избирательной единицы, в которой он был избран. В ходе создания правил избрания депутатов ВСНП 13-го созыва ЦК КПК заявил о необходимости выдвижения партийных руководителей теми избирательными единицами, которые отстают в развитии. При этом высшее руководство КНР, выдвигаемое (избираемое) от той или иной избирательной единицы, не является депутатами уездного уровня. Действует система, при которой избирательной единице «настоятельно рекомендуют» проголосовать за кандидатуру (поддержать кандидатуру) того или иного руководителя высшего звена[68].

Так, действующий председатель КНР Си Цзиньпин был избран депутатом ВСНП 13-го созыва от Внутренней Монголии (в ВСНП 12-го созыва он избирался от Шанхая, в котором в свое время занимал пост секретаря партийного комитета)[69]. В свою очередь, председатель ПК ВСНП Ли Чжаньшу избирался от пров.

---

[66] URL: http://www.ctzrzz.com/a/index/2341.html (на кит. яз.).

[67] URL: http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201003/17/t20100317_21132990.shtml (на кит. яз.).

[68] Подр. см.: URL: https://www.voachinese.com/a/voaweishi-20180201-io-china-npr-xi/4234699.html (на кит. яз.).

[69] Подр. см.: URL: http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/06/c_1122493442.htm (на кит. яз.) (смена региона избрания связана с желанием Си при помощи своего авторитета оказать помощь местному населению в преодолении отсталости и бедности).

Цзянси (в прошлый созыв — от Гуйчжоу, где в свое время занимал пост секретаря партийного комитета); председатель НПКСК Ван Ян от пров. Сычуань (в прошлый созыв — от пров. Аньхой, где жил и работал около 40 лет); заведующий организационным отделом ЦК КПК Чжао Лэцзи от пров. Хэйлунцзян (в прошлый созыв — от пров. Хэнань)[70].

5.8. Отзыв депутата (лишение депутатского мандата)

В КНР установлен институт отзыва депутатов (罢免代表) представительных органов. Его основу формирует Конституция КНР, гласящая: «Депутаты Всекитайского собрания народных представителей подконтрольны органам, которые их избрали. Органы, избравшие депутатов, имеют право в порядке, установленном законом, отозвать избранных ими депутатов» (ст. 77). А также: «Органы и граждане, избравшие депутатов местных собраний народных представителей всех уровней, имеют право в порядке, установленном законом, отозвать избранных ими депутатов» (ч. 2 ст. 102).

Конституционному положению вторит ст. 45 «Закона КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей» (1982 г.) и ст. 48 «Закона о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» (в ред. от 2015 г.). Согласно закрепленным в «Законе КНР об организации ВСНП» положениям, «за» отстранение депутата от должности должно проголосовать простое большинство членов органа, его избравшего. В период между сессиями СНП провинций, автономных районов и городов центрального подчинения вопрос об отзыве депутата решается на ПК СНП простым большинством голосов их членов.

«Закон КНР об организации ВСНП» предусматривает возможность отзыва членов ПК ВСНП по предложению трех и более депутатских групп или $^{1}/_{10}$ депутатов ВСНП (ст. 15). Предложение об отзыве вносится в президиум ВСНП, который затем ставит вопрос на голосование перед всеми депутатами ВСНП. Решение принимается простым большинством голосов.

В свою очередь, «Регламентом ВСНП» (1989 г.) в ст. 39 устанавливается, что Президиум ВСНП, более трех депутатских делегаций или более одной десятой от общего числа депутатов могут выступить с предложением об освобождении от должности члена ПК ВСНП. Предложение затем передается на рассмотрение всех делегаций ВСНП. После чего оно ставится на голосование на пленарном заседании сессии. Либо создается специальная комиссия по расследованию, которая на следующей сессии ВСНП передает заключение на рассмотрение депутатских групп, и принимается решение о внесении на голосование.

В последней редакции «Закона о выборах» (2015 г.) процедура отзыва депутата как ВСНП, так и местных СНП регламентирована довольно подробно. Этому вопросу посвящена глава 10 закона. Отзыв депутатов уездного уровня, избирае-

[70] Подр. см.: URL: http://www.bjd.com.cn/sd/mrq/201801/31/t20180131_11079691.html (на кит. яз.).

мых непосредственно населением, возможен по предложению 50 и более избирателей выдвинувшего депутата избирательного округа. Отзыв депутатов волостного уровня, избираемых непосредственно населением, производится по предложению 30 и более избирателей. Предложение об отзыве в письменном виде представляется в ПК СНП местного уровня. В нем указывается причина отзыва. Депутату, об отзыве которого ставится вопрос, предоставляется возможность выступить с возражениями, которые вместе с предложением об отзыве доводятся до сведения избирателей.

Если речь идет об отзыве депутатов СНП, избираемых нижестоящими собраниями (а не населением непосредственно), то предложение об отзыве в период сессии может быть внесено ее президиумом или совместным заявлением одной десятой всех депутатов данного СНП. В межсессионные периоды такое предложение вносится Советом председателя постоянного комитета СНП или группой депутатов, составляющей не менее одной пятой всего состава ПК. Депутату, об отзыве которого вносится предложение, как и в случае с низовыми СНП, предоставляется право изложить свои возражения.

Совет председателя ПК ВСНП (全国人民代表大会常务委员会委员长会议) — орган, созданный для выполнения текущей работы. Впервые в законодательстве об этом органе было упомянуто в «Законе об организации Всекитайского собрания народных представителей» 1982 г. (в первом «Законе об организации ВСНП» 1954 г. о нем речи не было, хотя до 1970-х гг. заседания Совета председателя ПК ВСНП периодически созывались. В то время не было никакой регламентации полномочий и порядка работы рассматриваемого органа. Иногда его созывали 1–2 раза в месяц, иногда — более 10 раз, иногда он вовсе не работал).

Статья 25 закона гласит: «Председатель Постоянного комитета, заместители председателя Постоянного комитета, начальник секретариата образуют Совет председателя, который занимается текущей работой Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей:

1) принимает решения о сроках проведения всех заседаний Постоянного комитета, вырабатывает проект повестки дня заседаний;

2) по законопроектам и запросам, поступившим в ПК ВСНП, принимает решения передать их на рассмотрение в соответствующие специальные комиссии либо просить Постоянный комитет рассмотреть эти вопросы на пленарном заседании;

3) руководит специальными комиссиями в их текущей работе и оказывает им помощь;

4) занимается другими важными вопросами текущей работы в ПК».

Кроме того, Совет председателя ПК ВСНП вправе выдвигать кандидатуры при избрании членов ***мандатной комиссии*** ПК ВСНП, а в межсессионный период ВСНП — кандидатуры членов в комиссии ВСНП в случаях их дополнительного назначения. Совет председателя ПК ВСНП принимает решение в отношении внесенных в Постоянный комитет законопроектов об их направлении на рассмотрение Постоянного комитета либо передаче их вначале для рассмотрения в специальные комиссии, а затем направление на рассмотрение в ПК ВСНП.

Статья 33 «Закона об организации ВСНП» также устанавливает: «Не менее десяти лиц, входящих в состав Постоянного комитета, в период заседания Постоянного комитета могут в письменной форме ходатайствовать перед Постоян-

ным комитетом о направлении запросов в Государственный совет, министерства и комитеты при Государственном совете; по решению Совета председателя органы, в которые направлены запросы, должны дать ответы в письменной форме либо руководители этих органов должны дать ответы в устной форме на заседаниях Постоянного комитета или соответствующих специальных комиссий…»

Полномочия Совета председателя ПК ВСНП также прописаны в «Регламенте ПК ВСНП». Так, к примеру, согласно положениям ст. 11 Совет председателя может в рамках компетенции ПК ВСНП вносить в его адрес предложения, которые рассматриваются на заседаниях Постоянного комитета. Совет председателя при необходимости также может поручить рабочим комиссиям и Канцелярии ПК ВСНП разработать проекты предложений, а также выступить с их разъяснениями на заседаниях ПК ВСНП.

Совет председателя действует и при Постоянных комитетах уездных и вышестоящих местных собраний народных представителей (人民代表大会常务委员会主任会议). Статья 48 «Закона КНР об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней» (в редакции от 29.08.2015) гласит:

«Председатель, заместители председателя и глава секретариата Постоянных комитетов собраний народных представителей провинций, автономных районов, городов центрального подчинения, автономных округов, городов с районным делением образуют Совет председателя; председатель, заместители председателя Постоянных комитетов собраний народных представителей уездов, автономных уездов, городов без районного деления, районов с городским делением образуют Совет председателя. Совет председателя ведает важной текущей работой Постоянного комитета».

Полномочия Совета председателя СНП местного уровня, по сути, схожи с полномочиями Совета председателя ПК ВСНП. Так, согласно ч. 1 ст. 46 «Закона КНР об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней», Совет председателя может в рамках компетенции ПК СНП вносить предложения, которые рассматриваются на заседаниях Постоянного комитета. Совет председателя также вправе предложить ПК СНП своей ступени создать Комиссию по изучению особых вопросов (Комиссия по специальным вопросам). Часть 2 ст. 30 закона предоставляет право Совету председателя выдвигать кандидатуры для назначения/отстранения от должности заместителей председателей специальных комиссий СНП и части их членов в межсессионный период. Однако окончательное решение остается за ПК СНП.

Наглядным примером вышесказанного служит прошедшее 20 сентября 2017 г. заседание Совета председателя ПК СНП пров. Цзилинь[71]. В нем приняли участие председатель ПК СНП, три его заместителя и глава секретариата. Советом председателя было принято решение о проведении с 27 по 29 сентября очередного заседания ПК СНП, принят план повестки заседания (рассмотрение пакета законопроектов, отчета об исполнении бюджета, отчета о претворении в жизнь политики контроля за деторождением и др.), был заслушан отчет о плане работы при подготовке к первой сессии СНП провинции 13-го созыва и т.д.

[71] URL: http://www.jlrd.gov.cn/zhxx/rdyw/201709/t20170920_3459021.html (на кит. яз.).

На волостном уровне действующим законодательством не предусмотрено создание Совета председателя[72].

В низовых СНП отзыв депутатов производится простым большинством избирателей данного округа, а депутатов вышестоящих собраний — простым большинством депутатов соответствующего СНП или членов ПК СНП. Во всех случаях голосование при отзыве является тайным.

В случаях отзыва депутата (его смерти; перехода на государственную службу; невозможности исполнения обязанностей по причине тяжелой болезни; отказа от исполнения обязанностей; утраты гражданства КНР; лишение политических прав; по другим причинам (например, утратил связь со своим избирательным округом или покинул его пределы (ч. 2 ст. 56 «Закона КНР о выборах в ВСНП и в местные СНП различных ступеней»)) проводятся дополнительные выборы депутатов в СНП. Статья 46 «Закона КНР об организации ВСНП» устанавливает: «В случае если депутат Всекитайского собрания народных представителей по каким-либо причинам не может выполнять своих депутатских обязанностей, избравший его орган проводит дополнительные выборы. Постоянные комитеты собрания народных представителей провинций, автономных районов и городов центрального подчинения в период между сессиями собрания народных представителей соответствующей ступени могут дополнительно избирать депутатов Всекитайского собрания народных представителей».

Приведенному выше положению вторит ст. 56 «Закона КНР о выборах в ВСНП и в местные СНП различных ступеней». Ее часть 1 закрепляет: «Если депутат в период, на который он избран, по каким-либо причинам не может выполнять своих обязанностей, избравший его избирательный округ или орган проводит дополнительные выборы».

В период между сессиями СНП уездной и вышестоящей ступени дополнительные выборы выбывших депутатов СНП вышестоящей ступени проводятся Постоянными комитетами[73]. Правила дополнительных выборов устанавливаются в каждом конкретном случае Постоянными комитетами провинций, автономных районов и городов центрального подчинения. При этом действует правило, согласно которому количество кандидатов в депутаты при проведении дополнительных выборов не обязательно должно превышать число подлежащих избранию лиц (ч. 4 ст. 56 «Закона КНР о выборах в ВСНП и в местные СНП различных ступеней»).

Дополнительные выборы депутатов в СНП уезда и ниже проводятся путем прямого голосования избирателями по спискам отобранных для участия в выборах кандидатов. Сначала определяется избирательный округ, затем проводится регистрация избирателей, после чего обнародуется их список. Предлагается список кандидатов, который утверждается после консультаций и согласованием с избирателями. Утвержденный список кандидатов официально

---

[72] См., напр.: «Правила организации собраний народных представителей волостей, национальных волостей, поселков г. Пекина». URL: http://www.bjrd.gov.cn/tzgg/201603/t20160325_161816.html (на кит. яз.).

[73] То есть довыборы (补选) проводятся ПК соответствующей ступени. Так, 27.07.2018 ПК СНП г. Шанхай обнародовал список депутатов, дополнительно избранных в СНП г. Шанхая. URL: https://www.jfdaily.com/news/detail?id=97958 (на кит. яз.).

обнародуется, после чего кандидаты проводят встречи с избирателями. Проводится голосование и подсчет результатов (по общему правилу избранным считается кандидат, набравший простое большинство голосов). Завершает процесс дополнительных выборов официальное опубликование списка избранных депутатов (депутата)[74].

Отметим также негласное правило, согласно которому дополнительные выборы не проводятся в случае, если число «выбывших из строя» депутатов незначительно и это не сказывается на работе представительного органа либо событие произошло накануне смены состава избранных ранее депутатов[75].

5.9. Коррупция в избирательной системе

Коррупция проникла и в избирательную систему. Известны несколько крупных коррупционных скандалов, связанных с выборами в представительные органы власти. Это, например, дело о подкупе при избрании депутатов в СНП города Хэнъян пров. Хунань (2012 г.) (в результате депутатских мандатов лишилось более 500 «народных избранников». Общее количество депутатов составляло на тот момент 527, лишили полномочий — 521, количество депутатов по состоянию на 2017 г. составляло 528)[76]; дело местного партийного руководителя Ян Цзяньхуа о подкупе депутатов при выдвижении своей кандидатуры в Постоянный комитет СНП одного из городов пров. Сычуань (в общей сложности наказанию подверглось 267 человек, сам Ян был приговорен к тюремному заключению сроком на 20 лет)[77] и др.

Самым серьезным из коррупционных скандалов стал отзыв 45 депутатов ВСНП, избранных от пров. Ляонин. Впервые в истории КНР статуса депутата ВСНП одновременно было лишено такое большое количество человек. Причиной отзыва стал подкуп депутатов ляонинского СНП со стороны стремившихся попасть в ВСНП кандидатов. Так, 27 января 2013 г. на заседании СНП пров. Ляонин местными депутатами были избраны 102 кандидата в депутаты ВСНП. Однако после проведения расследования обнаружилось, что 45 мандатов было получено в результате подкупа. КПК и правоохранительным органам потребовалось несколько лет для подтверждения коррупционного сговора в депутатском корпусе фактическими материалами.

13 сентября 2016 г. на очередном заседании ПК ВСНП принял решение о лишении 45 депутатов от пров. Ляонин депутатских мандатов[78]. Решение было при-

---

[74] Подробнее см.: 补选和罢免区县乡镇人大代表工作实用手册 [Практическое пособие по работе в сфере организации дополнительных выборов и отстранения от должности депутатов СНП районов, уездов, волостей, поселков]. Шанхай: Шэхуй кэсюэюань, 2011.

[75] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/rdgl/xjzd/2000-12/07/content_8692.htm (на кит. яз.).

[76] URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/2013年湖南省衡阳市人大代表贿赂案. http://www.e0734.com/html/2017/0105/681395.html (на кит. яз.).

[77] URL: http://news.xinhuanet.com/politics/2015-09/15/c_1116567194.htm (на кит. яз.).

[78] URL: http://www.pkulaw.cn/fulltext_form.aspx?Db=chl&Gid=280396&keyword=&EncodingName=&Search_Mode= (на кит. яз.).

нято на основе ст. 57 «Закона о выборах», устанавливающей запрет на получение депутатского мандата путем выплаты денег или иных подарков. Среди 45 обвиненных в коррупции депутатов ВСНП 38 были членами ПК СНП пров. Ляонин (на тот период членами Постоянного комитета было 62 человека, количество членов устанавливается обычно на первой сессии СНП). После их отстранения от исполнения депутатских полномочий ПК СНП пров. Ляонин прекратил свою работу по причине отсутствия необходимого для этого кворума. Кроме отстранения от работы части депутатов ВСНП, депутатские мандаты также были аннулированы у 454 членов СНП пров. Ляонин, которые были виновны в коррупционном скандале. В общей сложности по данному делу проходят 523 депутата ляонинского парламента[79].

Расследование коррупционного избрания депутатов ВСНП от пров. Ляонин было инициировано Центральной комиссией КПК по проверке дисциплины.

* * *

Основными тенденциями формирования ВСНП на текущий момент являются:

Первое — обязательное постепенное снижение представительства руководящих кадровых работников *ганьбу* (干部) в китайском парламенте. В ВСНП 12-го созыва их было 1042 депутата, что составило 34,88% от общего количества членов высшего законодательного органа страны. По сравнению с 11-м созывом произошло снижение их численности на 6,93%. В ВСНП 13-го созыва их было избрано уже 1011, или 33,93% от всех депутатов, снижение составило 0,95%.

Второе — увеличение представительства женщин в СНП всех уровней. Так, в ВСНП 12-го созыва женщин-депутатов было 699 человек, что составило 23,40% от общего числа депутатов ВСНП. Рост по сравнению с предыдущим созывом составил 2,07%. В ВСНП 13-го созыва женщин избрано 742, или 24,90% от численности депутатского корпуса. Рост составил 1,5%.

Динамика численности женщин-депутатов ВСНП с 1-го по 13-й созывы в процентах от численности депутатского корпуса представлена в таблице:

Год/созыв ВСНП	**Численность в процентах**
1954/1-й	12
1959/2-й	12,3
1964/3-й	17,8
1975/4-й	22,6
1978/5-й	21,2
1983/6-й	21,1
1988/7-й	21,3
1993/8-й	21,03

[79] URL: http://www.epochtimes.com/gb/16/10/9/n8380372.htm (на кит. яз.).

1998/9-й	21,81
2003/10-й	20,2
2008/11-й	21,33
2013/12-й	23,4
2018/13-й	24,9

Таким образом, численность женщин-депутатов в ВСНП с первого по 13-й созыв увеличилась более чем в два раза.

Третье — увеличение представительства рабочих и крестьян. В ВСНП 12-го созыва их был 401 депутат, что составило 13,42% от общего количества членов ВСНП и на 5,18% больше, чем в предыдущем созыве. В ВСНП 13-го созыва их уже 468, или 15,70%. Рост составил 2,28%.

Увеличение представительства затрагивает и специалистов, в том числе технического профиля. Так, их количество в ВСНП 12-го созыва было 610 человек, составив 20,42%, что на 1,2% больше, чем в предыдущем, 11-м созыве. В ВСНП 13-го созыва — 613 депутатов, или 20,57%. Рост — 0,15%.

Четвертое — омоложение депутатского корпуса ВСНП. Так, в ВСНП 12-го созыва было 74 депутата, родившихся после 1980 г., 2 депутата — после 1990 г. Самым молодым депутатом являлась Чэнь Жолинь, 1992 г.р., которая на олимпийских играх в Лондоне завоевала золотую медаль по прыжкам в воду. Вторым родившимся в 1992 г. депутатом стала Те Фэйянь — продавец-кассир на транспорте. Женщина стала известна в Китае благодаря тому, что в мае 2010 г. она вытащила из воды четырех тонущих рабочих.

В ВСНП 13-го созыва по меньшей мере 13 депутатов родились в 1990-х гг. Среди них есть известные спортсменки (напр., родившаяся 29.11.1994 волейболистка, Олимпийская чемпионка 2016 г. Чжу Тин; Чжан Мэнсюэ (06.02.1991 г.р.) — золотой призер Олимпийских игр 2016 г. в стрельбе из пневматического пистолета; Е Шивэнь (01.03.1996 г.р.) — пловчиха, двукратная Олимпийская чемпионка).

Пятое — снижение численности повторно избранных депутатов. Так, к примеру, в ВСНП 12-го созыва 1027 депутатов работало в предыдущем 11-м созыве (34,38%). В ВСНП 13-го созыва количество таких депутатов стало 769, или 25,81% от всего депутатского корпуса. Отметим, что действующее законодательство не ограничивает возможности лица на неоднократное переизбрание его в качестве депутата ВСНП в разных созывах. Так, в ВСНП 13-го созыва работает Шэнь Цзилань (1929 г.р.), которая была депутатом на протяжении всех созывов ВСНП, включая первый в 1954 г.

Одна из важных особенностей формирования СНП ниже уездного уровня заключается в том, что в них можно попасть путем прямых выборов. Для этого требуется получить в свою поддержку десять подписей избирателей. В последние годы в Китае наблюдается «бум» самостоятельного выдвижения кандидатов на местном уровне. Его пик приходится на начало избирательной кампании в местные органы власти, формируемые каждые пять лет. Выдвижению независимых

кандидатов активно способствует Интернет, благодаря которому они становятся известными широким слоям населения. Однако реального влияния на политическую систему низовые представительные органы пока не имеют. Возможно, этим объясняется успешное попадание в их депутатский корпус некоторого количества независимых от КПК кандидатов.

В целом формально-юридически избирательная система КНР достаточно прогрессивна: закон предусматривает право на выдвижение в парламент кандидатуры, поддержанной более чем 10 избирателями; за неудовлетворительную работу депутат может быть отозван избравшим его органом.

Добавим также, что в КНР существуют цензы оседлости при осуществлении активного избирательного права. Так, не житель данной волости не может избираться. Косвенно это подтверждает, например, норма «Закона КНР о выборах во ВСНП и в местные СНП различных ступеней»: «утратил связь со своим избирательным округом или покинул его пределы» (ч. 2 ст. 56) — депутат автоматически лишается депутатского статуса. Так, к примеру, если избранный от НОАК депутат покидает волость (поселок) в связи с его переводом в другую воинскую часть другого места дислокации, то он теряет статус депутата.

Косвенно о цензе оседлости говорят и местные нормативные акты. К примеру: «Подробная инструкция по проведению выборов депутатов СНП районов, волостей, национальных волостей, поселков города Пекин», статья 37 которого устанавливает: избиратели данных районов или волостей, национальных волостей, поселков могут выдвигаться в качестве кандидатов в депутаты от данных района или волости, национальной волости, поселка[80].

Ниже приведена таблица с указанием численности СНП и их Постоянных комитетов провинций, автономных районов и городов центрального подчинения, сформированных накануне избрания депутатского корпуса ВСНП 13-го созыва[81]. Напомним, что численный состав СНП конкретной ступени определяется «Законом КНР о выборах». Так, согласно ст. 11 основная норма представительства в провинциях, автономных районах, городах центрального подчинения определена в 350 депутатов; в провинциях и автономных районах допускается добавление одного депутата на каждые 150 000 человек; в городах центрального подчинения допускается добавление одного депутата на каждые 25 000 человек; однако общая норма представительства не должна превышать 1000 депутатов.

---

[80] URL: http://www.bjrd.gov.cn/tzgg/201603/t20160325_161815.html (на кит. яз.).

[81] Отдельно отметим, что действующим законодательством предусмотрено обязательное присутствие в Собраниях народных представителей провинциального и ниже уровней делегатов от КПК и иных «демократических партий», НОАК, *гуйцяо*, национальных меньшинств, женщин и др. Так, например, среди членов СНП 15-го созыва г. Пекин, сформированного 30.11.2017, членов КПК — 498 (64,59%) (руководителей-*ганьбу* — 199 (25,81%); НОАК — 25 (3,24%); национальных меньшинств — 93 (12,06%); женщин — 296 (38,39%); членов «демократических партий» — 112; беспартийных — 75; *гуйцяо*, *цяоцзюань* (члены семей *хуацяо*) и тайваньцев — 22; рабочих — 44; крестьян — 33; специалистов — 242. Подр. см.: URL: https://new.qq.com/omn/20171130/20171130A05O3U.html (на кит. яз.).

№	Административно-территориальная единица (численность населения[82])	Численность СНП	Численность ПК СНП (председатель (主任), заместители (副主任), секретарь (秘书), члены (委员))[83]
1	г. Пекин (19 612 368)	766[84]	65[85]
2	г. Тяньцзинь (12 938 224)	706[86]	59[87/88]
3	пров. Хэбэй (71 854 202)	753[89]	61[90]
4	пров. Шаньси (35 712 111)	549[91]	55[92/93]
5	автономный район Внутренняя Монголия (24 706 321)	535[94]	60[95]
6	пров. Ляонин (43 746 323)	610[96]	63[97]
7	пров. Цзилинь (27 462 297)	511[98]	62[99]
8	пров. Хэйлунцзян (38 312 224)	575[100]	61[101]

[82] По официальным статистическим данным всекитайской переписи 2010 г. URL: http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/201104/t20110429_30328.html (на кит. яз.).

[83] Говоря о численности ПК СНП, следует учитывать, что многие китайские источники на запрос о численности Постоянного комитета той или иной избирательной единицы предлагают лишь число его постоянных членов, когда для полной картины необходимо учитывать и наличие в составе ПК его председателя, заместителей и секретаря. Обычно (за редким исключением: напр., в Тибетском автономном районе у одного председателя 13 заместителей) их общее число составляет 8 человек (1 — председатель; 6 — заместителей; 1 — секретарь). Именно поэтому в некоторых местах таблицы у цифры численности ПК указано две сноски: одна — количество постоянных членов, другая — общее число председателя, его заместителей и секретаря.

[84] URL: http://www.bjrd.gov.cn/rdzl/ljrd/ljsrddbml/201711/t20171130_177833.html (на кит. яз.).

[85] URL: http://www.bjrd.gov.cn/rdzl/ljrd/ljsrdcwh/201802/t20180202_180528.html (на кит. яз.).

[86] URL: http://tj.people.com.cn/n2/2018/0120/c375366-31164565.html (на кит. яз.).

[87] URL: http://www.chinanews.com/gn/2018/01-29/8436265.shtml (на кит. яз.).

[88] URL: http://www.tjrd.gov.cn/rdgl/system/2018/01/30/030009938.shtml (на кит. яз.).

[89] URL: http://news.sina.com.cn/o/2018-01-22/doc-ifyquixe6333000.shtml (на кит. яз.).

[90] URL: http://www.hbrd.gov.cn/rdgl/cwhzcry/ (на кит. яз.).

[91] URL: http://www.sxpc.gov.cn/xxgk/sxsrddb/201801/t20180123_5218.shtml (на кит. яз.).

[92] URL: http://www.sxpc.gov.cn/xxgk/cwhzcry/201710/t20171020_4336.shtml (на кит. яз.).

[93] URL: http://www.sxgov.cn/content/2018-01/30/content_8590986.htm (на кит. яз.).

[94] URL: http://news.ifeng.com/a/20180121/55323734_0.shtml (на кит. яз.).

[95] URL: http://www.nmgrd.gov.cn/rdjg/rdjg/rdcw/ (на кит. яз.).

[96] URL: http://www.lnrd.gov.cn/rdgk/show-177.html (на кит. яз.).

[97] URL: http://www.lnrd.gov.cn/rdgkcy/200.html (на кит. яз.).

[98] URL: http://www.jlntv.cn/folder496/folder3179/folder3181/2018-01-23/464332.html (на кит. яз.).

[99] URL: http://www.jlrd.gov.cn/zwgk/cwhzcrysy/ (на кит. яз.).

[100] URL: http://www.hljrd.gov.cn/dbmd.htm (на кит. яз.).

[101] URL: http://www.hljrd.gov.cn/rdjj/cwhzcry.htm (на кит. яз.).

9	г. Шанхай (23 019 148)	855[102]	66[103/104]
10	пров. Цзянсу (78 659 903)	808[105]	63[106]
11	пров. Чжэцзян (54 426 891)	630[107]	61[108]
12	пров. Аньхой (59 500 510)	723[109]	57[110]
13	пров. Фуцзянь (36 894 216)	554[111]	60[112]
14	пров. Цзянси (44 567 475)	607[113]	62[114/115]
15	пров. Шаньдун (95 793 065)	902[116]	69[117/118]
16	пров. Хэнань (94 023 567)	935[119]	77[120/121]
17	пров. Хубэй (57 237 740)	726[122]	61[123]
18	пров. Хунань (65 683 722)	766[124]	65[125/126]

[102] URL: https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1923742 (на кит. яз.).
[103] URL: http://www.spcsc.sh.cn/n1939/n2425/n2428/u1ai165085.html (на кит. яз.).
[104] URL: http://www.spcsc.sh.cn/shrdgzw/node3/index.html#jgsz (на кит. яз.).
[105] URL: http://www.jsrd.gov.cn/bmzy/13/ (на кит. яз.).
[106] URL: http://www.jsrd.gov.cn/rdgk/cwhld/ (на кит. яз.).
[107] URL: http://www.zjrd.gov.cn/zyfb_1/cwhgg1/201712/t20171228_64191.html (на кит. яз.).
[108] URL: http://www.zjrd.gov.cn/cwh/ (на кит. яз.).
[109] URL: http://www.ahrd.gov.cn/npcweb/web/info_view.jsp?strId=1367997998968216 (на кит. яз.).
[110] URL: http://www.ahrd.gov.cn/npcweb/web/info_view.jsp?strId=1367997998968216 (на кит. яз.).
[111] URL: http://fjnews.fjsen.com/2018-01/23/content_20645902.htm (на кит. яз.).
[112] URL: http://fjrd.gov.cn/ct/9-89387 (на кит. яз.).
[113] URL: http://jx.ifeng.com/a/20180117/6312887_0.shtml (на кит. яз.).
[114] URL: http://jxrd.jxnews.com.cn/system/2018/01/28/016723768.shtml (на кит. яз.).
[115] URL: http://jxrd.jxnews.com.cn/system/2018/01/28/016723767.shtml (на кит. яз.).
[116] URL: http://sdxjw.dzwww.com/szyw/jrdd/201801/t20180123_11238420.html (на кит. яз.).
[117] URL: http://sdxjw.dzwww.com/szyw/jrdd/201802/t20180201_11242399.html (на кит. яз.).
[118] URL: http://district.ce.cn/newarea/sddy/201801/31/t20180131_27997415.shtml (на кит. яз.).
[119] URL: http://newpaper.dahe.cn/hnrb/html/2018-01/21/content_218854.htm (на кит. яз.).
[120] URL: http://www.sohu.com/a/220116236_361394 (на кит. яз.).
[121] URL: http://district.ce.cn/newarea/sddy/201801/30/t20180130_27979882.shtml (на кит. яз.).
[122] URL: http://m.xinhuanet.com/hb/2018-01/19/c_1122282293.htm (на кит. яз.).
[123] URL: http://www.hbrd.gov.cn/rdgl/cwhzcry/ (на кит. яз.).
[124] URL: https://www.icswb.com/h/101856/20180122/521338.html (на кит. яз.).
[125] URL: http://www.hnrd.gov.cn/Info.aspx?ModelId=1&Id=19519 (на кит. яз.).
[126] URL: http://www.hnrd.gov.cn/Column.aspx?ColId=323 (на кит. яз.).

19	пров. Гуандун (104 303 132)	796[127]	71[128]
20	Гуанси-Чжуанский автономный район (46 026 629)	696[129]	63[130]
21	пров. Хайнань (8 671 518)	368[131]	58[132]
22	г. Чунцин (28 846 170)	856[133]	61[134/135]
23	пров. Сычуань (80 418 200)	882[136]	83[137]
24	пров. Гуйчжоу (34 746 468)	592[138]	59[139/140]
25	пров. Юньнань (45 966 239)	636[141]	63[142]
26	Тибетский автономный район (3 002 166)	439[143]	62[144]
27	пров. Шэньси (37 327 378)	568[145]	63[146]
28	пров. Ганьсу (25575254)	509[147]	59[148/149]

[127] URL: http://www.gdrd.cn/rdgzxgnr/rddbmd/ljdbmd/201801/t20180123_162868.html (на кит. яз.).

[128] URL: http://www.rd.gd.cn/rdgzxgnr/cwhzccy/201802/t20180201_164031.html (на кит. яз.).

[129] URL: http://www.gxrd.gov.cn/html/art157863.html (на кит. яз.).

[130] URL: http://www.gxrd.gov.cn/data/html/overview.html (на кит. яз.).

[131] URL: http://www.hainan.gov.cn/hn/zt/szrdl/2018hnslh/2018lhdbwyfc/201801/t20180125_2537571.html (на кит. яз.).

[132] URL: http://www.hainanpc.net/eap/111.news.detail?news_id=45137 (на кит. яз.).

[133] URL: http://www.ccpc.cq.cn/home/index/more/id/210683.html (на кит. яз.).

[134] URL: https://www.023gmdk.com/article.aspx?id=2689 (на кит. яз.).

[135] URL: http://cq.cqnews.net/html/2018-01/31/content_43771476.htm (на кит. яз.).

[136] URL: http://scnews.newssc.org/system/20180123/000851031.html (на кит. яз.).

[137] URL: http://www.scspc.gov.cn/rdjg/jgzc/201411/t20141111_14201.html (на кит. яз.).

[138] URL: http://gz.people.com.cn/n2/2018/0123/c194827-31172475.html (на кит. яз.).

[139] URL: http://www.gzrd.gov.cn/cwhgl/xrcwhzcry/13892.shtml (на кит. яз.).

[140] URL: http://www.gzrd.gov.cn/cwhgl/index.shtml (на кит. яз.).

[141] URL: http://www.yn.gov.cn/yn_ynyw/201801/t20180122_31731.html (на кит. яз.).

[142] URL: http://www.srdzw.yn.gov.cn:9107/rd/committee/index (на кит. яз.).

[143] URL: http://news.sina.com.cn/o/2018-01-19/doc-ifyquixe4517301.shtml (на кит. яз.).

[144] URL: http://m.xinhuanet.com/xz/2018-01/31/c_136938620.htm (на кит. яз.).

[145] URL: http://sx.sina.com.cn/news/g/2018-01-22/detail-ifyquixe5769698.shtml (на кит. яз.).

[146] URL: http://news.ifeng.com/a/20180130/55613125_0.shtml (на кит. яз.).

[147] URL: http://gansu.gansudaily.com.cn/system/2018/01/21/016894247.shtml (на кит. яз.).

[148] URL: http://www.gsrdw.gov.cn/html/2018/rdcw_0129/7582.html (на кит. яз.).

[149] URL: http://district.ce.cn/zt/rwk/sf/gs/rd/201303/05/t20130305_770986.shtml (на кит. яз.).

29	пров. Цинхай (5 626 722)	392[150]	59[151]
30	Нинся-Хуэйский автономный район (6 301 350)	416[152]	60[153]
31	Синьцзян-Уйгурский автономный район (21 813 334)	548[154]	59[155]

[150] URL: http://www.qh.gov.cn/zwgk/system/2018/01/20/010293062.shtml (на кит. яз.).

[151] URL: http://www.qhrd.gov.cn/html/3481/14666.html (на кит. яз.).

[152] URL: http://www.nxtv.com.cn/topic/2018nxlh/qwfb/2018-01-22/409175.html (на кит. яз.).

[153] URL: http://cpc.people.com.cn/n1/2018/0201/c117005-29800901.html (на кит. яз.).

[154] URL: http://news.ifeng.com/a/20180120/55306010_0.shtml (на кит. яз.).

[155] URL: http://www.xjpcsc.gov.cn/ztbd/dbdhhy/rdh13_1/zyxw/201801/t4028807b61316760016135d62cc10008.html (на кит. яз.).

Глава 6
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ КНР

DOI: 10.48647/IFES.2022.46.78.009

6.1. Госсовет в системе государственной власти КНР

В понятие «государственная власть» в КНР включается две составные части — партийная и собственно государственная. Партийная является главной. Согласно преамбуле Конституции КНР, коммунистическая партия руководит народом, который осуществляет политику с целью «превратить нашу страну в богатое, могучее, демократическое, цивилизованное социалистическое государство»[1].

Органы государственной власти, выстроенные в вертикаль сверху донизу, образуют вторую составную часть государственной власти. Согласно действующей Конституции, «Госсовет КНР, он же Центральное народное правительство, является исполнительным органом высшего органа государственной власти, высшим государственным административным органом» (ст. 85). Государственный совет, таким образом, представляет собой исполнительно-распорядительный орган высшего органа государственной власти — Всекитайского собрания народных представителей. Госсовет проводит в жизнь политику, выраженную в актах высшего органа государственной власти. Как исполнительно-распорядительный орган Госсовет является высшим органом государственного управления (государственного администрирования) общей компетенции, ему подчинены все органы государственного управления КНР[2].

6.2. Роль КПК в формировании и развитии системы государственного администрирования

С самого начала проведения политики реформ КПК играет руководящую роль в организации и реформировании всей административной системы КНР. Порядок подготовки и принятия решений по формированию и реорганизации органов государственной администрации выглядит следующим образом: ЦК КПК вырабатывает предложения, рассмотрев которые принимает решение. Решения могут оформляться в виде мнений (意见), проектов (方案) ЦК КПК по рассмот-

[1] 中华人民共和国宪法 [Конституция КНР]. URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/node_505.htm

[2] 中华人民共和国宪法 [Конституция КНР]. Ibid.

ренному вопросу и т.д.[3]. На их основе Госсовет КНР готовит свой проект решения, который рассматривается и утверждается на сессии ВСНП. На основе утвержденного проекта Госсовет принимает заранее заготовленные проекты «трех определений» (三定方案) с указанием содержания преобразований и порядка их реализации[4].

6.3. История формирования и реформирования Правительства КНР

С момента образования КНР правительство формировалось в поисковом режиме. Став правящей, КПК опиралась, прежде всего, на накопленный в 1920–1940-е гг. опыт администрирования на подконтрольных ей территориях страны. Тогда административные органы формировались в так называемых революционных опорных базах (革命根据地), которые последовательно преобразовывались в советские районы в десятилетие советского движения (1927–1937 гг.), в пограничные районы в годы антияпонской войны (1937–1945 гг.) и освобожденные районы (1945–1950 гг.)[5]. С конца 1920-х и до середины 1930-х гг., с использованием опыта российских советов, на территориях, где китайскими коммунистами была установлена своя власть, осуществлялся поиск модели властвования, соответствующей исторической ситуации (прежде всего, ее военно-революционному характеру), китайской традиции государственного администрирования и общественного самоуправления и месту в ней компартии. Функции администрирования в этой модели, как правило, брали на себя и комитеты КПК, и командование воинских частей, располагавшихся на одной с ними территории, и в некоторых местах Советы — институт, заимствованный у СССР. В администрировании могли принимать участие крестьянские союзы и прочие традиционные общественные структуры[6]. Учитывая доминирующую роль военного фактора в жизни

[3] Например, 2-й пленум ЦК КПК 16-го созыва (24–26 февраля 2003 г.) принял «Мнение об углублении системы административного управления и структурной реформы». См.: 吴爱明。当代中国政府 [*У Аймин*. Современное китайское правительство]. Второе издание. Пекин: Чжунго жэньминь дасюэ чубаньшэ, 2010. С. 122.

[4] 国务院新组建部门"三定" 方案公布 [Опубликованы проекты «трех определений» Госсовета относительно вновь образованных министерств]. URL: http://www.scopsr.gov.cn/rdzt/GWYXZJBMSDFAGB/index.html; Проекты «трех определений» регламентируют три аспекта работы организационных структур: функции, структуру и штат. URL: https://zhidao.baidu.com/question/155702945.html

[5] 中国共产党革命根据地 [Революционные опорные базы КПК]. URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%85%B1%E4%BA%A7%E5%85%9A%E9%9D%A9%E5%91%BD%E6%A0%B9%E6%8D%AE%E5%9C%B0

[6] Крестьянские союзы — форма организации, чувствительная к происходившим в революционном движении 1925–1927 гг. Там, где появлялись агитаторы из числа коммунистов, такие союзы могли быстро расти численно и организованно заявлять о себе. В уезде Жэньхуа провинции Гуандун, например, в одной из пяти волостей, где крестьянское движение за право организованно отстаивать свои требования в споре с помещиками развернулось наиболее успешно, крестьянские союзы были созданы в 26 из 28 деревень, общая численность членов — около 20 тыс. человек. В 1926 г. крестьянские союзы добились снижения арендной платы на 25%, создали отряды самообороны, частично вооруженные захваченным в ходе борьбы с по-

китайского общества того времени, роль военных в администрировании была очень велика. Обычной была практика, когда на территориях, куда отряды китайской Красной Армии приходили впервые, Советы поначалу не избирались, а назначались военными, и лишь спустя некоторое время, если политическое положение стабилизировалось, проводились выборы в советские органы власти[7].

Создаваемые коммунистами на местах советские органы фактически были структурами, вводимыми в опытном порядке. Они давали ценный опыт применения в условиях Китая как отечественных, так и зарубежных, прежде всего, опирающихся на марксистскую идейно-теоретическую доктрину, практик администрирования. Масштабы революционного движения кратно превосходили организационные возможности коммунистов, сами коммунисты оказывались зачастую мало информированными и малообразованными людьми[8], отчего организационно Советы во многом формировались стихийно и не всегда имели ясное представление о перспективах своей деятельности. Тем большую ценность имела работа опытных и знающих партийных кадров, благодаря которым Советы получали возможность развернуться организационно[9].

Опыт первых Советов использовался и развивался затем и в годы Китайской Советской Республики, и в годы антияпонской войны, и по её окончании при организации органов власти и управления на территориях, контролируемых КПК.

К моменту проведения I Съезда китайских Советов (рабочих, крестьянских и солдатских депутатов) (деревня Епин, близ г. Жуйцзинь пров. Цзянси, 7–24 ноября 1931 г.) процесс властвования по советскому образцу созрел до принятия правоустанавливающих документов на политически стабильных территориях, контроль КПК над которыми опирался на возможности их хозяйственного самообеспечения. В принятом съездом проекте Конституции Китайской Советской Республики (КСР) декларировалось, что высшая власть в КСР принадлежит Съезду советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов КСР. Проект Конституции обозначил состав и расстановку центральных органов власти и управ-

мещиками оружием. Во время восстаний «осеннего урожая» (август–декабрь 1927 г.) на отдельных территориях охваченных восстаниями провинций были созданы Советы крестьянских союзов, продержавшиеся пять–восемь месяцев. См.: Советы в Китае. Сборник материалов и документов. М.: Партийное издательство. Москва, 1934. С. 147–148; Советские районы Китая. Законодательство Китайской Советской Республики. 1931–1934. М.: Издательство «Наука». Главная редакция восточной литературы, 1977. С. 5.

[7] Советские районы Китая. С. 11.

[8] Характерный пример работы по пополнению рядов партийных организаций в деревне дает уезд Жэньхуа в провинции Гуандун. В начале января 1926 г. в организации КПК уезда было 7 членов и для организационного строительства советов и проведения аграрной революции парторганизация приняла решение «завербовать в партию в течение одной недели 300 новых членов». За установленный срок новыми членами парторганизации стали около 250 человек, преимущественно арендаторов, а еще через неделю парторганизация насчитывала 400 членов. Возможностей провести партийно-воспитательную работу с принятыми членами КПК у парторганизации не было, т.к. несколько имевшихся в её составе грамотных коммунистов «были погружены в советскую работу». См.: Советы в Китае. С. 162.

[9] В том же уезде Жэньхуа провинции Гуандун в исполкомах советов были созданы коммунистические фракции, которые собирались уездным комитетом КПК для предварительного решения важнейших вопросов. Деятельность коммунистов получила признание крестьян, оценивших ее такими словами: «Компартия — это рис, одежда, жилье». См.: Там же.

ления: «По закрытии съезда высшим органом власти является Временный Центральный Исполнительный Комитет китайских Советов, выделяющий Совет Народных Комиссаров, который проводит все правительственные мероприятия, издает законы, постановления и т.д.»[10]. Таким образом, I съезд Советов Китая положил начало институту высшего административного органа, функционирующего не как вершина самостоятельной, исполнительной ветви власти, а как отдельная административная структура, создаваемая законодательным органом власти, действующим на постоянной основе в перерывах между съездами — высшим органом власти в КСР.

Не юридически, но политически именно Временный ЦИК именовался Временным центральным правительством, не являясь, однако, центральным органом исполнительной власти Китайской Советской Республики. На первом заседании Временного ЦИК КСР председателем Временного ЦИК КСР и, одновременно, председателем Совета Народных Комиссаров был избран Мао Цзэдун[11].

В проекте Положения о советском строительстве, принятом I съездом китайских Советов, содержалась схема развертывания системы власти и управления для всех советских районов Китая[12]. Съезд обозначил состав и расстановку органов власти и управления. Порядок формирования органов власти и административных органов осуществлялся снизу вверх. Низовой уровень начинался с отдельной деревни, в которой органом советской власти, её низовой ячейкой, объявлялся сельсовет. В нем, в зависимости от числа делегатов, должен был избираться секретарь или президиум из трех человек. На своем первом заседании должен быть избран Исполнительный Комитет Совета, по сути являвшийся постоянным комитетом данного выборного органа власти. Каждый Совет должен был организовывать «органы административной власти», называемые комиссиями: земельной, финансово-налоговой, по борьбе с контрреволюцией, саботажем и спекуляцией, комиссии деревенской и городской милиции[13]. Помимо деревень местные советы могли образовываться в городах[14].

Ступенью выше деревенских располагались органы власти и управления волостного уровня. Советы волостей должны были избираться на волостных съездах советов делегатами от деревенских советов. Волостные съезды Советов избирают волостные исполкомы, которые, в свою очередь, должны назначать собственные административные органы («административные власти»).

Органы власти и управления на уездном уровне должны были формироваться по схеме: все советы уезда проводят съезд, на котором избирают уездный Исполнительный Комитет. Исполком назначает уездные административные органы

---

[10] Советы в Китае. С. 420. Правописание дается по тексту документа. В современных китайских справочных материалах название центрального административного органа, формируемого ЦИК КСР, буквально переводится либо как *Народный Комиссариат*, либо *Народный комитет* (人民委员会). — *Примеч. сост.*

[11] См. URL: https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E8%8B%8F%E7%BB%B4%E5%9F%83%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E4%B8%B4%E6%97%B6%E4%B8%AD%E5%A4%AE%E6%94%BF%E5%BA%9C

[12] Советы в Китае. С. 434–436.

[13] Там же. С. 435.

[14] На уровне сельских советов функции выборного органа власти и административного органа были ещё совмещены в лице секретаря, президиума и комиссий. — *Примеч. сост.*

(«административные власти»). Положение утвердило особый порядок взаимоотношений между органами власти — местными советами и образованными ими уездными исполкомами: местные советы, включая их исполкомы, «работают под руководством уездного исполкома»[15].

На провинциальном уровне также было предусмотрено проведение провинциальных съездов Советов. Положение предусматривало, что провинциальные исполкомы назначают провинциальные «административные власти». Проектом Положения было предусмотрено их «всецелое подчинение» ЦИК всех советских районов[16].

Что касается военно-организационных вопросов, то решением I съезда китайских Советов (ноябрь 1931 г.) и приказом ЦИК Китайской Советской Республики 27 ноября 1931 г. был учрежден Центральный революционный военный совет Китайской Советской Республики (ЦРВС КСР), просуществовавший до 1935 г., т.е. до окончания советского периода национально-революционной борьбы на части территории Китая[17]. Он был высшим командным органом Красной армии, а политически подчинялся ЦК КПК и его Центральному Бюро (ЦБ)[18]. На II съезде Советов в январе 1934 г. ЦРВС был включен в состав Совета Народных Комиссаров (СНК)[19]. Этим решением роль СНК в системе органов власти была существенно усилена, причем в условиях, когда Мао Цзэдун не был переизбран председателем СНК, а им стал Чжан Вэньтянь (Ло Фу)[20]. Результатом поиска организационных форм, приемлемых для формирования Единого национального фронта при сохранении КПК контроля над соединениями и частями Красной армии, стало впоследствии их подчинение Центральному революционному военному совету КПК, который функционировал с августа 1937-го по октябрь 1949 г., когда был переподчинен Центральному народному правительству под названием Народно-революционного военного совета[21].

Созданная в 1931 г. модель властвования и администрирования по образцу российских Советов до середины 30-х гг. проходила испытание в ходе борьбы

---

[15] Советы в Китае. С. 436.

[16] На настоящий момент отсутствует ясность относительно того, существовала ли административная вертикаль снизу доверху, т.к. документами, регламентирующими отчетность нижестоящих административных структур перед вышестоящими, мы не располагаем. Известно лишь, что нижестоящие управленческие структуры обязаны были отчитываться перед вышестоящими постоянно действующими органами власти — исполкомами. — *Примеч. сост.*

[17] 中央革命军事委员会 [Центральный революционный военный совет]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%A4%AE%E9%9D%A9%E5%91%BD%E5%86%9B%E4%BA%8B%E5%A7%94%E5%91%98%E4%BC%9A

[18] Ibid. В предисловии к книге «Советские районы Китая. Законодательство Китайской Советской Республики. 1931–1934», написанной Н.Б. Зубковым и З.Е. Майстровой, указывается (с. 10), что Революционный военный совет, согласно решению 1-го Съезда Советов КСР, структурно подчинялся Совету Народных Комиссаров. Подтверждающими эту версию данными мы не располагаем, соглашаясь с источниками, согласно которым РВС после 1-го съезда Советов КСР был органом двойного подчинения — Красной Армии и КПК. — *Примеч. сост.*

[19] Советские районы Китая. С. 66.

[20] *Браун О.* Китайские записки (1932–1939). Пер с нем. М.: Политиздат, 1974. С. 74.

[21] 中国共产党中央军事委员会 [Военный совет ЦК КПК] URL: https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%85%B1%E4%BA%A7%E5%85%9A%E4%B8%AD%E5%A4%AE%E5%86%9B%E4%BA%8B%E5%A7%94%E5%91%98%E4%BC%9A

КПК за место самостоятельного субъекта политического процесса. На этот процесс накладывала отпечаток и внутрипартийная борьба в руководстве КПК, и взаимоотношения КПК с Исполкомом Коминтерна и руководством СССР.

II съезд Советов (22 января — 1 февраля 1934 г.) проходил в обстановке, когда Красной армии приходилось вести оборонительные бои с успешно разворачивавшимся 5-м походом войск центрального Нанкинского правительства против «советских районов». Фактически на излете советского движения в Китае II съезд закрепил приобретенный опыт в проекте Конституции Китайской Советской Республики (Основной конституционной программы Китайской Советской Республики, 中华苏维埃共和国宪法大纲). Данный документ в ст. 3 определил, что высшая власть в КСР принадлежит Всекитайскому съезду Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов. В период между съездами высшим органом власти является Временный Центральный Исполнительный Комитет китайских Советов (全国苏维埃临时中央执行委员会), при котором организуется Совет Народных Комиссаров. СНК ведает всеми текущими административными делами, издает законы, декреты и постановления, разрабатывает проекты актов для других органов власти и управления[22].

На базе Основной конституционной программы КСР был принят «Закон об организации центральных органов КСР», опубликованный 17 февраля 1934 г. Глава VI Закона касалась вопросов организации Совета Народных Комиссаров. Ст. 25 объявляла Совет Народных Комиссаров административным органом Центрального Исполнительного Комитета КСР, ответственным за управление всем государством[23]. Совет Народных Комиссаров (СНК), согласно ст. 26, включал 12 комиссарских участков работы, каждый из которых возглавляло должностное лицо в ранге комиссара[24]:

1. Председатель СНК;
2. Народный комиссар иностранных дел;
3. Народный комиссар труда;
4. Народный комиссар по земельным вопросам;
5. Народный комиссар по военным делам;
6. Народный комиссар финансов;
7. Народный комиссар народного хозяйства;
8. Народный комиссар по продовольствию;
9. Народный комиссар просвещения;
10. Народный комиссар внутренних дел;
11. Народный комиссар юстиции;
12. Председатель комиссии рабоче-крестьянской инспекции.

Статья 27 гласила: «В целях подавления контрреволюции при Совете Народных Комиссаров учреждается государственное управление политической охраны; его организация устанавливается особо»[25].

---

[22] Советские районы Китая. С. 28.

[23] Там же. С. 62.

[24] При комиссаре, о чем можно судить по ст. 31, учреждается народный комиссариат, обеспечивающий работу на соответствующем направлении. — *Примеч. авт.*

[25] Советские районы Китая. С. 63.

Установлениям и положениям, издаваемым Советом Народных Комиссаров, «в целях обеспечения быстроты и порядка исполнения», статьей 28 устанавливались рамочные требования — «находиться в пределах, установленных Центральным Исполнительным Комитетом», и «придерживаться соответствующего административного курса»[26].

Согласно ст. 29, постановления, установления и положения СНК должны были докладываться Президиуму ЦИК, причем постановления, связанные с «основным политическим курсом», должны были передаваться на рассмотрение и утверждение ЦИК и его Президиуму. Вместе с тем по «неотложным делам» Совету Народных Комисаров было разрешено сначала принять решение, а затем представить его ЦИК или его Президиуму (ст. 30).

Народные комиссариаты наделялись правом издавать указы и другие акты, которые, согласно ст. 31, могли быть отменены Советом Народных Комиссаров. Порядок работы СНК предусматривал, что если какой-либо народный комиссариат не согласен с постановлением или установлением СНК, то он может представить свое мнение ЦИК или Президиуму ЦИК, но не вправе приостанавливать его выполнение (ст. 32).

Совет Народных Комиссаров был ответственен перед Центральным Исполнительным Комитетом и его Президиумом и обязан своевременно отчитываться перед ними в своей работе (ст. 33).

Неблагоприятный для КПК ход борьбы с центральным правительством Китайской Республики не позволил на практике реализовать во всей полноте решения II Съезда Советов, относившиеся к организации системы власти, включая ее административную составляющую. Центральный советский район находился в окружении, и в октябре 1934 г. войска Красной армии, оставив территорию, находившуюся несколько лет под властью Советов, начали прорыв блокады, предприняв «Великий поход» (长征) в направлении провинций Шэньси–Ганьсу, где с осени 1931 г. коммунисты вели партизанскую войну, а в ноябре 1934 г. съезд рабочих, крестьян и солдат приграничья Шэньси–Ганьсу провозгласил власть советов рабочих, крестьян и солдат пограничного района Шэньси–Ганьсу[27]. После съезда было объявлено о создании Советского правительства Пограничного района Шэньси–Ганьсу[28]. Согласно плану, выработанному Чжоу Эньлаем при участии военного советника Исполкома Коминтерна при ЦК КПК О. Брауна и утвержденному Постоянным комитетом Политбюро ЦК КПК, из Центрального советского района были эвакуированы не только части и соединения Красной армии, но и служащие, обеспечивавшие функционирование органов власти — центральных учреждений КСР и КПК[29].

---

[26] Там же. С. 63.

[27] 西北红军 [Северо-западная Красная армия]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E8%A5%BF%E5%8C%97%E7%BA%A2%E5%86%9B

[28] 张桂山.陕甘边根据地对陕甘宁边区的历史意义 [*Чжан Гуйшань.* Историческое значение пограничной опорной базы Шэньси–Ганьсу для Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся]. 08.10.2014. URL: http://www.zgdsw.org.cn/n/2014/1008/c218997-25790738.html

[29] *Браун О.* Китайские записки. С. 105; *Губайдулин В.М.* Революционная власть в Освобожденных районах Китая (1937–1945). Новосибирск: Издательство «Наука». Сибирское отделение, 1981. С. 8.

Потеря Центрального советского района затруднила развитие институтов советского народовластия и сделала актуальным военно-партийный подход к организации власти на подконтрольной КПК территории. Этот подход отличался процессуальной простотой и позволял оперативно переводить политическую волю партийных органов и военные возможности коммунистов в конкретные военно-политические решения. Вместе с тем такой подход ослабил процессуальную составляющую организации системы власти и усилил роль волевых решений.

После утраты КПК и Красной армией революционных опорных баз и советских районов[30], за исключением революционной опорной базы на стыке Шэньси–Ганьсу, в интересах создания единого фронта борьбы против японской агрессии и в интересах расширения социальной базы советской власти в декабре 1935 г. Политбюро ЦК КПК на заседании в Ваяобао (Северная Шэньси) приняло решение о переименовании Китайской Советской Республики в Китайской Советскую Народную Республику (КСНР) с соответствующим переименованием органов советской власти[31]. Правительство единственного на тот момент сохранившегося советского района Шэньси–Ганьсу[32] стало называться Северо-Западной канцелярией Китайской Советской Народной Республики. Этот орган власти функционировал в 1935–1937 гг. В 1936 г. территория района расширилась за счет юго-восточной части Нинся, и правительство КСНР управляло уже территорией Шэньси–Ганьсу–Нинся. В мае 1937 г. вместо КСНР был образован Особый район Шэньси–Ганьсу–Нинся, а в сентябре 1937 г. — Пограничный район Шэньси–Ганьсу–Нинся[33].

---

[30] *Революционная опорная база* — название территорий, куда после поражения революции 1925–1927 гг. отступили коммунисты и поддерживавшие их народные вооруженные силы. Создание таких опорных баз было рекомендовано Коминтерном и закреплено решениями VI съезда КПК. В годы антияпонской войны, на основе соглашения между Гоминьданом и КПК, революционная база КПК в Шэньси–Ганьсу–Нинся была официально переименована в *антияпонскую опорную базу*. Так же назывались и опорные базы, подчинявшиеся командованию гоминьдановской армии по всему Китаю; *советский район*, а в годы антияпонской войны *особый район*, *пограничный район*, после окончания антияпонской войны и до образования КНР *освобожденный район* — название территорий, на которых учреждались органы власти, ведущую роль в которых играли коммунисты. — *Примеч. авт.*

[31] Очерки истории коммунистической партии Китая. 1921–1969. М., 1971. С. 150.

[32] В феврале 1935 г. территория, на которую распространялась власть этого правительства, расширилась за счет присоединения к пограничной опорной базе Шэньси–Ганьсу опорной базы Северной Шэньси. — См.: 张桂山. 陕甘边根据地对陕甘宁边区的历史意义 [*Чжан Гуйшань*. Историческое значение пограничной опорной базы Шэньси–Ганьсу для Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся].

[33] 陕甘宁抗日根据地 [Шэньганьнинская опорная база]. URL: http://dangshi.people.com.cn/GB/151935/164962/9786343.html В названии района Шэньси–Ганьсу–Нинся встречается три варианта. Название Особый район Шэньси–Ганьсу–Нинся появилось для замены названия КСНР после отказа руководства КПК от советской формы организации власти на подконтрольной компартии территории, название Пограничный район, как представляется, отражало специфику географического расположения территории — стык трех провинций, и было более привычным, т.к. перекликалось с названиями революционных опорных баз коммунистов периода 2-й гражданской войны. Что касается названия Особый район Китайской Республики, то оно было предложено центральным правительством Китая и фактически использовалось параллельно с названием Пограничный район Шэньси–Ганьсу–Нинся.

От имени Северо-Западной канцелярии Китайской Советской Народной Республики и от имени Центрального Реввоенсовета руководство КПК осуществляло контакты с Нанкинским правительством по выработке условий, на которых КПК и Гоминьдан могли бы образовать единый национально-освободительный фронт.

Когда в процессе согласования условий выяснилось, что проведение на территории КСНР политики, опирающейся на расширенную базу за счет «кулаков, не прибегающих к феодальным формам эксплуатации крестьян, части национальной буржуазии, исключая крупную, мелкой буржуазии, интеллигенции, независимо от её социального происхождения, солдат и офицеров, выступающих против японских агрессоров и национальных предателей», оставляет за рамками единого фронта часть «национальной буржуазии, страдающей от японской агрессии, патриотически настроенных помещиков, часть антияпонски настроенной крупной бюрократической буржуазии, ориентирующейся на США и Англию», руководство КПК пошло на замену лозунга *советской народной республики* на лозунг *демократической республики*[34]. В соответствии с соглашением между Гоминьданом и КПК[35] в сентябре 1937 г. правительство Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся, до тех пор не признававшееся Нанкинским правительством, получило официальный статус Особого района Китайской Республики, напрямую подчиняющегося Исполнительному юаню правительства Китайской Республики[36].

Организационной и кадровой основой правительства Шэньганьнинского Пограничного района стала Северо-Западная канцелярия. Председателем правительства распоряжением Национального правительства Китайской Республики

---

[34] *Кукушкин К.В.* Коминтерн и единый национальный фронт в Китае. — Коминтерн и Восток. Борьба за ленинскую стратегию и тактику в национально-освободительном движении. М.: Наука, 1969. С. 365.

[35] Известно, что соглашение о сотрудничестве между КПК и Гоминьданом не было закреплено каким-либо отдельным документом, оно явилось результатом рассмотрения Нанкинским национальным правительством Китая Декларации КПК о сотрудничестве, переданной 15 июля 1937 г. во время переговоров между делегациями КПК во главе с Чжоу Эньлаем и делегацией Гоминьдана во главе с Чан Кайши и поддержано Приказом Нанкинского правительства от 22 августа 1937 г. о преобразовании Красной армии в 8-ю Национально-революционную армию. Тогда же Нанкинское правительство назначило руководителя Северо-Западной канцелярии Китайской Советской Народной Республики Линь Боцюя председателем правительства Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся. См.: Очерки истории коммунистической партии Китая. 1921–1969. М.: 1971. С. 161–162; *Овчинников Ю.М.* Становление и развитие Единого национального фронта сопротивления Японии в Китае. М.: Издательство «Наука». Главная редакция Восточной литературы, 1985. С. 97–98.

[36] Новейшая история Китая. 1928–1949. М.: Издательство «Наука». Главная редакция восточной литературы, 1984. С. 212. Китайский электронный источник называет эту территорию Пограничным районом Шэньси–Ганьсу–Нинся. — 陕甘宁边区 [Пограничный район Шэньси–Ганьсу–Нинся]. URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E9%99%95%E7%94%98%E5%AE%81%E8%BE%B9%E5%8C%BA. Представляется, что оба названия района Шэньси–Ганьсу–Нинся имели хождение, при этом статус «Особый район Китайской Республики» был официально признанным в масштабе всего Китая, а название «Пограничный район» применялось локально, на территории Шэньси–Ганьсу–Нинся, находившейся под контролем КПК. — *Примеч. авт.*

был назначен Линь Боцюй, который и являлся на том момент председателем Северо-Западной канцелярии[37].

Наряду с контактами между административными и военными органами союзников по единому антияпонскому фронту между руководящими органами КПК и Гоминьдана осуществлялись связи также по партийной линии[38].

На территории Пограничного района шла борьба за физическое выживание и населения, и войск КПК, и кадров КПК, и административных кадров в условиях блокады со стороны войск Гоминьдана. К этому добавлялась внутрипартийная борьба. Тем не менее в соответствии с неофициальной договоренностью, достигнутой в апреле 1937 г. в Яньане при встрече делегаций КПК и Гоминьдана, КПК провела реорганизацию органов Советской Народной Республики, которые осуществляли революционно-демократическую диктатуру, в органы демократической власти, основанной на всеобщем избирательном праве[39]. В мае 1937 г. конференция партийных организаций КПК в Яньане рассмотрела проект Единой программы КПК для Единого фронта. На этой основе были подготовлены и опубликованы Принципы народовластия в освободительной войне и Положение о выборах от 12 мая 1937 г., а в еженедельнике ЦК КПК «Цзефан» была опубликована статья Линь Боцюя «От Советов к системе демократической республики». Реорганизация Советского правительства в правительство Пограничного района предусматривала создание президиума правительства, секретариата и нескольких департаментов: рабочих и крестьянских дел, просвещения, финансов, гражданской администрации, штаба общественной безопасности, суда, ревизионного бюро. В каждом департаменте предусматривалось создание совета во главе с начальником департамента[40].

Выборы местных органов власти на уровне волостей, районов и уездов были проведены с июля до конца ноября 1937 г. В них приняло участие от 70 до 80% избирателей[41].

Избранные в Пограничном районе органы власти функционировали недолго. Чрезвычайный съезд Гоминьдана (март–апрель 1938 г.) вынес решение о создании Национального Политического совета (НацПС, 国民参政会) — высшего органа народного волеизъявления Китайской Республики. На его первой сессии в июле 1938 г. было принято решение о создании органов народного волеизъявления — народно-политических советов (НарПС, 参议会) — местных (провинциального уровня), включая Пограничный район, и низовых — волостных и уездных[42].

---

[37] *Губайдулин В.М.* Революционная власть в Освобожденных районах Китая (1937–1945). С. 8, 10, 45; *Овчинников Ю.М.* Указ. соч. С. 97; 张桂山. 陕甘边根据地对陕甘宁边区的历史意义 [*Чжан Гуйшань.* Историческое значение пограничной опорной базы Шэньси–Ганьсу для Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся].

[38] Например, 25 августа 1936 г. ЦК КПК опубликовал открытое письмо к партии Гоминьдан, в котором выражалась готовность объединиться в прочный революционный фронт. — См.: История Китая: Учебник. М.: Изд-во МГУ, Изд-во «Высшая школа», 2002. С. 524.

[39] *Губайдулин В.М.* Указ. соч. С. 12, 13.

[40] *Губайдулин В.М.* Указ. соч. С. 12–14.

[41] Там же. С. 15, 20.

[42] В отечественной литературе для обозначения высшего и нижестоящих представительных органов власти, несмотря на различие в китайской передаче названия данных органов, принято одно и то же название — национально-политические советы. См.: *Губайдулин В.М.* Указ. соч. С. 21; Новейшая история Китая. 1928–1949. С. 212. Более того, в упомянутом иссле-

Во исполнение этого решения правительство Пограничного района Шэньси — Ганьсу — Нинся провело реорганизацию избранных в 1937 г. делегатских собраний и назначило проведение выборов органов народного волеизъявления всех ступеней[43].

Выборы в народно-политические советы всех уровней на территории Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся закончились в сентябре 1938 г., а в январе–феврале 1939 г. состоялась 1-я сессия НарПС Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся, высшего органа власти этого территориального субгосударственного образования. На сессии был избран Постоянный комитет НарПС в составе 9 человек, который имел всю полноту власти между созывами очередных сессий НарПС Пограничного района, а также Правительственный совет в составе 13 человек — высший административный орган в Шэньганьнинском Погранрайоне. Главой Постоянного комитета НарПС был избран Гао Ган, а Правительственного совета — Линь Боцюй, официально занимавший пост главы правительства Пограничного района с августа 1937 г.[44]. Это означало сохранение преемственности административной власти на данной территории.

На сессии были приняты документы об устройстве органов политической власти и управления в Пограничном районе. В эти документы в ходе антияпонской войны были внесены некоторые коррективы, не затрагивающие сути и принципов системы политической власти. Документы регламентировали состав и действие механизмов новой демократии, сменившей механизмы, обеспечивавшие диктатуру рабочих, крестьян и военных советского периода. К их основному содержанию можно отнести фактор сплочения всех патриотических социальных сил общества в борьбе за национальную независимость. Эта основа после поражения Японии претерпела изменения, поскольку фактором сплочения и мобилизации социальных ресурсов в Пограничном районе стала борьба против диктатуры гоминьдановского правительства. В формировании органов политической власти и управления, кроме указанных, произошли изменения, вызванные двумя вариантами послевоенного строительства основ государственности — вариант старых и вариант новых, освобожденных от японских оккупационных войск и власти марионеточного государства Маньчжоу-го, районов, а именно районов Северо-Востока Китая с его заметно отличающимся составом населения, высоким удельным весом горожан, рабочих и служащих промышленных предприятий, относительной адаптированностью населения к порядку осуществления субгосударственной власти и административного управления, а также наличием грани-

---

дования В.М. Губайдулина консультативные органы местного и низового уровней называются то национально-политическими советами, то народно-политическими советами. Нам представляется более подходящим название местных (провинциального уровня) и низовых органов народного волеизъявления именно народно-политическими советами (НарПС), поскольку этот институт волеизъявления предоставлял возможность политического участия представителям разных классов и слоев общества на территории Пограничного района. В отличие от этого, Национально-политический совет Китайской Республики предоставлял такие же права в национальном масштабе, на всей территории Китая, естественно, исключая территорию, оккупированную японскими войсками. — *Примеч. авт.*

[43] *Губайдулин В.М.* Указ. соч. С. 21.

[44] *Губайдулин В.М.* Указ. соч. С. 24.

цы с Советским Союзом и, следовательно, его влиянием на политическую жизнь в регионе.

Трансформация структуры политической власти и административного управления в Пограничном районе означала смену политико-идеологической основы политического режима на данной территории. Этой смене и сути нового политического режима Линь Боцюй в статье «От Советов к системе демократической республики», опубликованной в № 5 журнала «Цзефан» за 1937 г., дал развернутую характеристику. Система демократической республики, согласно его представлению, в части организации политической власти и административного управления, должна была отвечать следующим требованиям: осуществление демократической системы всеобщих выборов; сохранение стиля работы советов в реорганизованных органах власти; новое разграничение административных органов с целью приближения руководства и административного аппарата к местному населению; защита завоеваний советского движения»[45].

В ходе антияпонской войны система власти в Пограничном районе Шэньси–Ганьсу–Нинся обрела черты, отличавшие ее от предшествующей системы советского периода революционного движения в Китае. Созданный механизм народовластия, который, как говорилось в докладе Председателя правительства Пограничного района Линь Боцюя на 1-й сессии Народно-политического совета, из «советской демократической диктатуры рабочих и крестьян» трансформировался в «антияпонскую демократическую систему», продолжал действовать на протяжении всего периода антияпонской войны[46]. В современной китайской историографии присутствует и иной взгляд на характер трансформации, предлагающий другую оценку диктатуры рабочих и крестьян советского периода революционного движения в Китае. Так, по мнению Дун Цзя, имел место переход от модели правления, основанной на «классовой демократии» (阶级民主), к модели, основанной на «парламентской демократии» (议会民主)[47].

1-я сессия Народно-политического совета Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся приняла Административно-политическую программу, структура которой была разбита на три раздела и отражала продекларированное руководством КПК и, соответственно, руководством Пограничного района следование «трем народным принципам» Сунь Ятсена. В преамбуле документа провозглашалось признание властями Пограничного района руководства со стороны Национального правительства и его председателя Чан Кайши, обозначалась верность курсу на поддержание сплоченности и решительное ведение войны для достижения окончательной победы над японскими захватчиками, подтверждалась верность «трем демократическим принципам» Сунь Ятсена и принципам программы

---

[45] *Губайдулин В.М.* Указ. соч. С. 14.

[46] Новейшая история Китая. 1928–1949. С. 213.

[47] 董佳.抗战时期根据地民主政治的构建与当代中国民主的起源 [*Дун Цзя.* Создание демократической политики в опорных базах периода антияпонской войны и истоки современной демократии в Китае]. URL: http://www.dswxyjy.org.cn/n/2015/0727/c218997-27365649.html Председатель правительства Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся Линь Боцюй 17.01.1939 г. в Докладе о работе правительства Пограничного района суть «классовой демократии» выразил, в частности, формулировкой «советская демократическая диктатура рабочих и крестьян». См.: *Губайдулин В.М.* Указ. соч. С. 105.

антияпонского сопротивления и строительства государства. Существенное значение имели два замечания — о том, что Административно-политическая программа разработана «сообразно обстановке и условиям Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся», а также о том, что она является «основой всей деятельности Пограничного района» на «период войны против агрессора»[48]. Первое фактически обосновывало право на особый статус Пограничного района в системе власти Китайской Республики, второе определяло временны́е рамки состояния «сплоченности» с режимом Нанкинского правительства.

В п. 7 раздела II, озаглавленного «Принцип народовластия», было сформулировано содержание того, что Линь Боцюй называл ранее системой демократической республики: «Развивать демократическую политику, использовать систему прямых, всеобщих, равных выборов при тайном голосовании, укреплять аппарат управления, построенный на основе демократического централизма, усиливать способности народа к самоуправлению»[49].

В развитие Административно-политической программы высший орган политической власти Пограничного района тогда же, в январе–феврале 1939 г., на своей 1-й сессии принял Положение об организации народно-политических советов различных ступеней Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся. В ст. 2 Положения провозглашалось, что народно-политические советы всех ступеней являются органами народного волеизъявления. Ст. 6 предусматривала создание народно-политических советов на трех уровнях — собственно всего Пограничного района, уездов и волостей. На постоянной основе в перерывах между сессиями совета повседневную работу в НарПС, согласно ст. 7 и 8, как правило, ведут избранные из числа членов советов председатель и заместитель председателя, а также постоянные члены советов, также избираемые из числа членов данных советов[50].

В плане взаимоотношений с правительствами различных уровней Пограничного района его НарПС имел полномочия исполнять следующие функции: осуществлять контроль за деятельностью должностных лиц правительств различных ступеней и устанавливать меры взыскания по отношению к ним; утверждать бюджет, который представляется на его рассмотрение правительством Пограничного района; принимать решения относительно проверки работы председателя правительства или Правительственного совета, а также начальников департаментов; осуществлять контроль и проверять исполнение правительством Пограничного района решений НарПС и др. Кроме того, НарПС Пограничного района наделялся полномочиями принимать отдельно действующие положения для Пограничного района[51].

Другим правовым актом, регламентирующим организацию и работу органов власти и управления в Пограничном районе Шэньси–Ганьсу–Нинся, стало принятое в январе 1939 г. на той же 1-й сессии Народно-политического совета Положение об организации правительства Пограничного района Шэньси–Ганьсу–

[48] *Губайдулин В.М.* Указ. соч. С. 150.
[49] *Губайдулин В.М.* Указ. соч. С. 151.
[50] Там же. С. 180–181.
[51] Там же. С. 181.

Нинся. Многие заложенные в документе принципиальные решения по организации правительственных структур, создаваемых под контролем КПК, сохранились в последующие периоды истории государственного администрирования Китая.

Порядком формирования правительства предусматривалось его избрание из состава членов НарПС Пограничного района в количестве 13 человек, создание Правительственного совета (количественный состав не оговаривался), который представляется Национальному правительству для утверждения. Из членов правительства избираются председатель и зам. председателя правительства[52].

Правительство Пограничного района имело следующую структуру:

1. Секретариат.
2. Департамент гражданской администрации.
3. Департамент финансов.
4. Департамент просвещения.
5. Департамент строительства.
6. Штаб общественной безопасности.
7. Отдел безопасности.
8. Контрольно-ревизионный орган.

Положение допускало возможность «при необходимости» учреждать еще специальные органы[53].

Правительство Пограничного района (ст. 3) объявлялось подведомственным Национальному правительству и подконтрольным Народно-политическому совету Пограничного района. Правительство Пограничного района (ст. 4) ведало всеми административными делами данного района. В порядке осуществления административных функций правительство Пограничного района было правомочно издавать приказы, а также утверждать отдельно действующие положения и установления. По ряду вопросов, однако, правительство было обязано запрашивать согласие НарПС Пограничного района, просить утверждения принятых актов. Правительство (ст. 6) получило полномочия приостанавливать или отменять приказы и распоряжения подведомственных ему учреждений, если сочтет их противоречащими закону, принятыми с превышением полномочий или не соответствующими обстановке[54].

Положением (ст. 8) были оговорены полномочия председателя правительства Пограничного района по 4 группам вопросов: 1) он созывает Правительственный совет Пограничного района, председательствует на его заседаниях; 2) от имени правительства Пограничного района проводит в жизнь постановления Правительственного совета; 3) от имени правительства Пограничного района следит за исполнением служебных обязанностей всеми административными учреждениями Пограничного района; 4) организует проведение повседневных и чрезвычайных мероприятий правительством Пограничного района. Согласно ст. 9, в отсутствие председателя правительства Пограничного района или при невозможности выполнения им своих служебных обязанностей его замещает заместитель председателя правительства.

[52] Там же. С. 192.
[53] Там же. С. 193.
[54] Там же. С. 193.

В предмет ведения Секретариата Положением было включено: 1) составление письменных уведомлений, ведение протоколов заседаний Правительственного совета Пограничного района; 2) подбор, хранение, получение и отправка документов; 3) ведение финансовых расчетов Правительственного совета; 4) составление статистических данных и отчетов; 5) регистрация прихода и ухода с работы должностных лиц департаментов и отделов правительства Пограничного района; 6) хранение печати, писем; 7) другие дела, не относящиеся к ведению департаментов и отделов[55].

Предметом ведения Департамента гражданской администрации Положением об организации правительства Шэньганьнинского Пограничного района было определено: 1) выдвижение предложений по назначению и смещению должностных лиц на уровне уездов и городов; 2) административные дела, связанные с владением землей; 3) административные вопросы полиции; 4) проведение выборов; проверка статистических данных о населении; 5) администрирование здравоохранения; 6) вопросы оказания помощи при стихийных бедствиях, предоставления льгот инвалидам, воспитания детей и другие вопросы социального вспомоществования; 7) регистрация браков, проведение церемоний, работа по вопросам религиозных культов; 8) разрешение конфликтов между трудом и капиталом, арендаторами и землевладельцами; 9) пресечение опиекурения, применения ядов; 10) регистрация народных организаций[56].

Департамент финансов ведал (ст. 12): 1) сбором налогов; оборотом общественных средств, займами; 2) распределением бюджетных средств; учетом приходов и расходов; 3) управлением общественной собственностью; 4) контролем, регулированием и ограничением денежного обращения; другими вопросами, касающимися финансов Пограничного района.

В предмет ведения Департамента просвещения входили: 1) работа учебных заведений; 2) вопросы общественного просвещения; 3) обеспечение издания карт, книг, учебных пособий; 4) руководство учреждениями просвещения, культуры, науки и техники; 5) управление библиотеками, музеями, стадионами, танцплощадками; 6) занятие другими вопросами, касающимися просвещения и культуры в Пограничном районе[57].

Департамент строительства ведал широким кругом вопросов, тематически далеко выходящих за рамки собственно строительства, а именно вопросами: 1) планирования, управления, контроля, охраны, премирования в отраслях сельского, лесного хозяйства, животноводства, промышленности, торговли, добывающей промышленности; 2) руководства и премирования в деле кооперирования; 3) строительства дорог и мостов; 4) организации мероприятий по борьбе с разносчиками болезней, вредными для животных насекомыми, 5) охраны полезных птиц и насекомых; 6) вопросами руководства всеми организациями в отраслях сельского, лесного хозяйства, животноводства, промышленности, торговли, добывающей промышленности; 7) поверкой системы мер и весов и контроля за ней; 8) вопросами переселения и строительства новых деревень; 9) вопросами

[55] Там же. С. 194–195.

[56] Там же. С. 195.

[57] Там же. С. 195–196.

ведения землемерных дел, не входящих в компетенцию земельной администрации; 10) решением других вопросов управления торгово-промышленной деятельностью[58].

Две структурных единицы Правительства Пограничного района отвечали за вопросы охраны. Штабу охраны вменялось ведать: 1) осуществлением мероприятий по установлению спокойствия на местах; 2) участием в охране Пограничного района; 3) проведением мероприятий по урегулированию, приведению в порядок, обучению народных вооруженных формирований антияпонского сопротивления в Пограничном районе; 4) назначением и смещением должностных лиц подразделений охраны общественного порядка; 5) вопросами руководства личным составом подразделений охраны общественного порядка, формированием, обучением, установлением поощрений, взысканий, льгот; 6) перемещением и распределением частей охраны общественного порядка; 7) вопросами здравоохранения в частях охраны общественного порядка[59].

Отдел охраны имел полномочия (ст. 16): 1) проводить расследования, осуществлять аресты и наказания национальных предателей и лазутчиков; 2) организовывать население на борьбу против предателей; 3) заниматься другими вопросами, касающимися борьбы с преступностью в Пограничном районе.

Отдел контроля (ст. 17) ведал решением восьми групп задач: 1) ревизией бюджетов всех административных учреждений Пограничного района; 2) проведением инвентаризации общественного имущества всех административных учреждений Пограничного района; 3) проверкой финансовых документов налоговых, продовольственных ведомств и других учреждений Пограничного района; 4) проведением ревизий доходов и расходов казны; 5) проверкой сметы доходов от производства и реализации продукции общественных предприятий; 6) проверкой доходов и расходов общественных предприятий; 7) ревизией доходов и расходов народных предприятий, получающих дотации от правительства; 8) проведением расследований случаев коррупции, злоупотреблений, растрат[60].

Согласно Положению, начальник Секретариата подчинялся распоряжениям председателя правительства Пограничного района (с. 18). Ст. 19 регламентировала должности руководителей правительственных структур: в департаментах назначались начальники департаментов, в штабах общественной безопасности — командиры штабов, во всех отделах — начальники отделов. Предусматривалась возможность в случае необходимости назначения заместителей начальников департаментов и отделов.

Департаменты, штабы и отделы были полномочны на основании решений Правительственного совета издавать распоряжения.

В департаментах и отделах Положением предусмотрено образование секретариатов, состоящих из одного или нескольких человек. В штабах охраны безопасности должны назначаться начальники штабов[61].

---

[58] Там же. С. 196.

[59] Там же. С. 196–197.

[60] Там же. С. 197.

[61] Там же. С. 197–198.

Статьей 22 Положения оговаривалось, что в правительстве Пограничного района образуется инспекционная группа, состав которой и сфера компетенции должны устанавливаться особо[62].

В 1942 г. руководство КПК институциализировало свою руководящую роль в системе власти и администрирования на подконтрольных территориях введением института единоначалия. В сентябре 1942 г. Политбюро ЦК КПК приняло Решение об объединении партийного руководства в антияпонских базах и упорядочении отношений различных организаций. Документом предусматривалось, что, поскольку партия является пролетарским авангардом и высшей формой организации пролетариата, она должна руководить всеми прочими организациями — воинскими формированиями, правительственными и общественными организациями. Введение единоначалия на подконтрольных КПК территориях реализовывалось посредством придания партийным комитетам опорных баз функций единых руководящих органов[63]. С того времени и по сей день институт единоначалия играет основополагающую роль в системе власти КПК, проявляя себя в зависимости от изменения обстановки в самых различных формах.

25 апреля 1943 г. был опубликован Проект Основного положения о системе управления в Пограничном районе Шэньси–Ганьсу–Нинся. Согласно ст. 1 Проекта, высшими органами политической власти на местах были объявлены Народно-политические советы всех ступеней, которым были подчинены правительства соответствующих ступеней. Ст. 3 гласила, что все нижестоящие правительства подчинены непосредственно вышестоящим правительствам и правительства всех ступеней подчинены правительству Пограничного района.

После разгрома Японии в освобожденных районах — так стали называться территории, контроль над которыми во время антияпонской войны осуществляли КПК и контролируемые ею войска, — изменилась основа политического и социального взаимодействия в обществе. Японская угроза китайской государственности перестала существовать, и на передний план вышла внутриполитическая борьба, в которой Гоминьдан и КПК оспаривали власть в стране. Это обстоятельство не замедлило выразиться изменениями в формировании властно-управленческих структур. На 1-й сессии Народно-политического совета Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся, проходившей в апреле 1946 г., был принят документ под названием «Конституционные принципы Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся». В нем впервые было объявлено, что вместо народно-политических советов на всех уровнях власти и управления в Пограничном районе будет выстраиваться измененная система — место народно-политических советов (参议会) займут собрания народных депутатов (人民代表会议)[64]. Новые органы власти дистанцировались от гоминьдановского правительст-

[62] Там же. С. 198. Изложение документа приводится В.М. Губайдулиным по источнику 陕甘宁边区参会文献汇集 [Сборник документов Народно-политического совета Пограничного района Шэньси — Ганьсу — Нинся]. Пекин, 1958, с. 49–53. — *Примеч. авт.*

[63] 中国共产党大事记·1942 年 [КПК 1942: Хроника основных событий]. URL: http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64164/4415995.htm

[64] В книге В.М. Губайдулина «Революционная власть…» допущена досадная неточность: Приложением № 5 напечатан документ «Конституционные принципы Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся», в котором автор дал ошибочный перевод пункта 1 этого документа.

ва, следуя линии на свержение Чан Кайши, сформулированной в Воззвании Народно-освободительной армии (так войска Красной армии стали называться с 1947 г.) от 10.10.1947 г. Создаваемые в освобожденных районах собрания народных депутатов избирали правительства на четырех уровнях: провинция — уезд — район — волость[65].

В августе 1948 г. в Северном Китае был проведен съезд народных депутатов Северного Китая, на котором было избрано Народное правительство Северного Китая. Следом в других крупных освобожденных районах, таких как освобожденный район Центральной равнины, Северо-восточный освобожденный район и др., были проведены съезды народных депутатов, на которых состоялось избрание народных правительств. Благодаря этому в стране были созданы предпосылки для создания новой государственности, включая систему народных правительств[66]. Сотрудниками правительственных учреждений становились в основном кадровые военнослужащие НОАК[67]. Во всех освобожденных районах на уровне крупных административных районов создавались военно-административные, а в крупных и средних городах военно-контрольные комитеты, которые управляли административными районами. Указанными структурами управляли командующие либо политкомиссары соединений НОАК[68].

Формирование новой государственности проходило в условиях борьбы со сложившимися к тому времени в разных частях Китая системами властвования и их носителями. По китайским данным, в освобожденных районах в 1950 г. от рук контрреволюционеров погибло около 40 тыс. активистов и кадровых работников новой власти. Были получены материалы о попытках покушения на руководителей КПК и НОАК, включая Мао Цзэдуна. Для борьбы с контрреволюцией новыми властями было организовано массовое движение, продолжавшееся до осени 1953 г. Применявшиеся репрессии, по признанию руководства КНР, были «не всегда обоснованными». К концу 1951 г. в ходе борьбы с контрреволюцией, по официальным данным, было уничтожено свыше двух миллионов человек[69].

Противоречивость социально-экономических и политических процессов находила отражение в самой КПК, вооруженных силах, находившихся под ее контролем. В руководстве КПК и НОАК выявились две политические тенденции, которые влияли на организацию системы власти на территориях, находившихся

В переводе автора 1-я сессия НарПС 3-го созыва (апрель 1946 г.), приняв Конституционные принципы, провозгласила конференции уже существующих органов власти — *народно-политических советов* — органами народной власти. (См.: Указ. соч. с. 160). Фактически же в п. 1 записано, что органами народной власти являются *конференции народных депутатов* (人民代表会议). См. также: 谢庆奎、杨风春、燕继荣. 中国大陆政府与政治 [*Се Цинкуй, Ян Фэнчунь, Янь Цзижун*. Правительства и политика материкового Китая]. Тайбэй: Унань тушу гунсы, 2005. С. 37.

[65] 第三次国内革命战争解放区政权建设 [Строительство политической власти в освобожденных районах во время Третьей революционной войны]. URL: http://bbs.tiexue.net/post_2668738_1.html

[66] 李君如. 中国共产党执政规律新认识 [*Ли Цзюньжу*. Новые знания о закономерностях правления китайской компартии]. Ханчжоу: Чжэцзян жэньминь чубаньшэ, 2003. С. 25.

[67] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. М.: Стилсервис, 2009. С. 284.

[68] Там же. С. 284.

[69] Там же. С. 286.

под контролем КПК. Эти тенденции были обусловлены в значительной степени острой необходимостью найти баланс в решении коммунистами аграрного вопроса и вопроса обеспечения социальной опоры органам власти и управления, мобилизационного ресурса для воинских формирований.

Для одной части партийного руководства и командного состава вооруженных формирований КПК приоритетом стала ориентация на стихийную силу пауперизированного крестьянства и люмпенских элементов, вытесненных из производственного процесса условиями полуфеодального строя деревни[70]. В соответствии с этим приоритетом в аграрном вопросе пропагандировалась идея уравнительного распределения земли и собственности. Эта идея нашла отражение в Указаниях ЦК КПК по земельному вопросу от 4 мая 1946 г.[71] и, в еще большей степени, в «Основных положениях земельного закона Китая», принятых 13.09.1946 г. Согласно Основным положениям, помещичьи и общественные земли передавались крестьянским союзам деревень и вместе со всеми другими землями подлежали уравнительному распределению между всеми жителями деревень, без различия пола и возраста. Конфискации подлежали также земли богатых крестьян — кулаков[72].

Другая часть партийного руководства и командиров воинских формирований КПК стремилась не допустить урона, который приносило уравнительное распределение земли и собственности материальному производству в деревне и городе.

С точки зрения решения задачи выстраивания системы управления государством, две тенденции проявляли себя и после образования КНР, находя выражение в различии **мобилизационного** и **созидательного** подходов к развитию страны, включая политико-административное развитие. Мобилизационный, выразителем которого был, прежде всего, председатель ЦК КПК, председатель Центрального народного правительства Мао Цзэдун, был ориентирован на политические цели, задачи, средства и методы, опирающиеся на **волю**, которая могла не считаться с **опытом** и **знаниями** в сфере управления государством. Созидательный же подход, который представляла группа партийных и государственных руководителей, разделяющих позицию Лю Шаоци, второго по значимости после Мао Цзэдуна руководителя компартии и государства[73], был ориентирован на постепенное социально-экономическое развитие, политически и административно обеспеченные и опирающиеся на научные знания и опыт, как собственный, так и заимствованный извне, прежде всего, опыт построения социализма в СССР.

При вождистском характере политической власти мобилизационный подход позволял свободно менять средства достижения целей, если того требовали взгляды, интересы и предпочтения вождя. Так, «теория новой демократии», бывшая идеологическим средством консолидации и мобилизации элиты и масс до образования КНР, была отвергнута Мао Цзэдуном после образования КНР

---

[70] *Сухарчук Г.Д.* Социально-экономические взгляды политических лидеров Китая первой половины XX в. Сравнительный анализ. М.: Издательство «Наука». Главная редакция восточной литературы, 1983. С. 122.

[71] Там же. С. 114.

[72] Там же. С. 117–118.

[73] 刘少奇 (*Лю Шаоци*). URL: https://baike.baidu.com/item/%E5%88%98%E5%B0%91%E5%A5%87

и попытки следования ей частью партийно-государственного руководства КНР стали одной из главных причин обострения внутриполитической борьбы 1950-х годов.

6.4. Формирование системы государственного управления в доконституционный период истории КНР (1949–1954 гг.)

Доконституционный период истории государственного управления КНР представляет для понимания системы государственного управления/администрирования (ГУ) современного Китая особый интерес — именно на него приходится формирование тех основ, на которых зиждется вся ныне существующая в стране управленческая конструкция. Рассматриваемые здесь основы далеко не ограничивают весь их перечень, но представляются наиболее фундаментальными, каждая сочетает в себе традиционное и современное, собственно китайское и заимствованное извне. И каждая, трансформируясь, вносит свой «вклад» в формирование нынешней системы государственного управления.

Формирование системы государственного управления происходило по завершении гражданской войны, которая предопределяла доминирование военного администрирования и мозаичную форму усилий, предпринимаемых руководством компартии, их поэтапный и многополюсный характер. Перевод системы военного администрирования на гражданские рельсы осуществлялся во многом неявным действием скрытых пружин, которые и привели к формированию той модели государственного управления, которая сохраняет свои черты вплоть до настоящего времени.

КПК, провозгласившая себя правящей партией, обладала набором отдельных, не взаимосвязанных управленческих ресурсов, лишь частично соответствующих сложности задач, возникших перед новой властью. Она располагала кадрами и управленческим опытом, приобретенным за время контроля над отсталыми территориями страны в 20–40-е гг. XX в.; определенными знаниями о том, как управляли гоминьдановские власти более развитыми районами Китая, власти Маньчжоу-го — северо-восточными провинциями страны, а японские войска территориями, оккупированными ими в ходе войны 1937–1945 гг. Помимо этого в распоряжении руководства КПК был пример организации государственного управления в СССР, а также конкретная поддержка Советского Союза, в том числе помощь, оказываемая китайским коммунистам в приграничных с СССР территориях Северо-Востока Китая — самого индустриально развитого наряду с Восточным Китаем региона страны.

Руководству КПК предстояло одновременно решать несколько стратегических задач: контролировать территорию, управление которой до провозглашения КНР осуществлялось по-разному; обеспечивать функционирование экономики, находившейся в отсутствие единого рынка в плачевном состоянии после антияпонской и гражданской войн; представлять Китай на международной арене, прежде всего в отношениях с СССР и США.

На формирование системы государственного управления особенно заметно влияли несколько факторов — военный («винтовка рождает власть»), внутрипо-

литический, включая внутрипартийный (какой быть философии государственного управления и политической стратегии, которую система будет администрировать), региональный (на каких началах будут строиться взаимоотношения центра и регионов, как система ГУ будет отражать специфические черты регионов), историко-культурный (как будут соотноситься традиции и заимствования извне в управлении государством), внешний (отношение к политическому и управленческому опыту зарубежья; наличие или отсутствие у управленческих кадров образования, полученного за рубежом, опыта работы за границей и т.п.). Важную роль играл характер участия того или иного кадрового работника в антияпонской и гражданской войнах (служба в частях Красной армии либо партийно-административная работа на территориях, контролируемых КПК, с одной стороны, работа в подполье, на территориях, занятых японскими войсками, или в «белых районах», контролируемых гоминьдановским правительством, — с другой).

6.5. Правовые основы формирования системы ГУ КНР

Накануне образования КНР ЦК КПК отменил «Полную книгу шести законов» (六法全书) гоминьдановских властей. Правотворчество и правоприменение, в том числе в сфере государственного управления, оказались в относительном вакууме, как и подготовка кадров управленцев различных профилей. По просьбе китайского правительства в КНР была направлена большая группа советских специалистов, часть которых привлекалась к разработке решений по реорганизации системы управления народным хозяйством и государственного планирования[74]. В вузах Китая юридические дисциплины стали преподаваться по советским учебникам. О ситуации с подготовкой управленческих кадров может свидетельствовать состояние дел с преподаванием в стране административного права. В середине 1950-х гг. в столице — Пекинском и Народном университетах — курс административного права преподавался с использованием учебников, составленных работавшими в Народном университете советскими преподавателями. Учебники были размножены на мимеографе. Учитывая трудности с переводом их на китайский, было введено преподавание русского языка студентам[75].

Обстановку в среде, где готовились юридически образованные кадры, характеризует оценка, данная автором труда по административному праву Китая Ло Хаоцаем. «В те годы, — писал он, — Китай политически „придерживался одной стороны“ и осуществлял „полную советизацию“. В области юридического образования, разумеется, необходимо было сохранять единство с Советским Союзом»[76].

В 1949 г. новое государство конституировалось как республика советского типа с «формальным верховенством представительных органов над всеми остальными органами государства», политический режим был партократическим, что означало «фактическую принадлежность власти центральным и местным струк-

[74] Новейшая история Китая (1917–1970). М.: Мысль, 1972. С. 259.

[75] *Ло Хаоцай.* Очерки современного административного права Китая. М.: Книгодел, 2010. С. 5.

[76] Там же.

турам правящей партии»[77]. Иерархия властно-административных органов выстраивалась параллельно иерархии органов КПК[78]. Структура органов государственной власти и управления КНР выстраивалась сублимированно, начиная с того, что роль Учредительного собрания играл Народный политический консультативный совет Китая (НПКСК,中国人民政治协商会议). 29 сентября 1949 г. им была принята Общая программа, статьей 12 которой был определен состав и соподчиненность новых органов государственной власти: «Органами, посредством которых народ осуществляет государственную власть, являются собрания народных представителей и правительства различных ступеней». При этом предусматривалось, что правительства разных ступеней на время перерывов в работе собраний народных представителей наделяются полномочиями органов власти[79].

Еще до принятия Общей программы сессия НПКСК 27.09.1949 г. приняла «Закон об организации Центрального народного правительства КНР» (ЦНП, 中华人民共和国中央人民政府) (далее — Закон). Статьей 2 Закона было определено, что ЦНП функционирует в составе системы Собраний народных представителей и в работе опирается на принцип демократического централизма. Статья 3 гласила, что пленарная сессия НПКСК, осуществляя в период до проведения всеобщих выборов во Всекитайское Собрание Народных Представителей (ВСНП) КНР его функцию, принимает «Закон об организации Центрального народного правительства» и избирает Центральный народный правительственный совет КНР (ЦНПС, 中华人民共和国中央人民政府委员会).

Согласно ст. 4, ЦНПС уполномочен представлять КНР в отношениях с внешним миром, а внутри страны — осуществлять государственную власть. Законом (ст. 5) предусматривалось, что ЦНПС формирует следующие государственные структуры:

— Административный совет (АС, 政务院) — высший исполнительный орган государственного административного управления[80];

— Народно-революционный военный совет (人民革命军事委员会) — высший государственный командный орган;

— Верховный народный суд (最高人民法院) — высший судебный орган государства;

— Верховную народную прокуратуру (最高人民检察署) — высший государственный прокурорский орган[81].

---

[77] *Гудошников Л.М.* Эволюция политических режимов и систем управления в Китае во второй половине XX века // Альтернативность исторического развития Китая во второй половине XX века. — Материалы научной конференции 13.05.1998 г. М.: ИСАА при МГУ, 1999. С. 123.

[78] Л.М. Гудошников в этом параллелизме на первое место ставил властно-административные органы (*Примеч. авт.*). См.: *Гудошников Л.М.* Указ. соч. С. 124.

[79] 中华人民政治协商会议共同纲领 [Общая программа Народного консультативного совета Китая]/1949/09/29. URL: http://www.cppcc.gov.cn/2011/09/06/ARTI1315304517625199. shtml

[80] В советской и российской исследовательской литературе встречается и другой вариант перевода: Государственный административный совет. Перевод «Административный совет» по формальным показателям более точный. — *Примеч. авт.*

[81] 中华人民共和国中央人民政府组织法 [Закон об организации Центрального народного правительства КНР]. URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000/12/10/content_4237.htm

В компетенцию АС, так же как и в компетенцию Центрального народного правительственного совета, входила и законодательная деятельность. АС в переходный период издал большую часть правовых нормативных документов. Военными вопросами он не ведал, они входили в компетенцию Народно-революционного военного совета[82].

Административный совет, согласно Закону, наделялся правом подавать предложения Центральному народному правительственному совету о назначении или смещении, либо утверждении назначения и смещения председателей, заместителей председателей правительств больших административных районов (大行政区), народных правительств провинций, городов, а также кандидатур на важные административные должности.

Статьей 10 Закона Административный совет наделялся правом, в случае необходимости, требовать досрочного созыва, равно как и отсрочки, пленарных заседаний Центрального народного правительственного совета.

Полномочиями назначать и смещать руководящий состав Административного совета Закон наделял Центральный народный правительственный совет. В список учреждаемых ЦНПС должностей были включены, по убывающей: премьер-министр, его заместители, члены АС, начальник секретариата (秘书长), его заместители, председатели комитетов и их заместители, члены комитетов, министры и их заместители, президент Академии наук и его заместители, начальники управлений (署) и их заместители, а также глава Народного банка (行).

Ст. 13 Раздела 3 Закона оговаривала должностной состав АС: премьер, несколько заместителей премьера, начальник Секретариата, несколько членов АС. Члены АС могли, по совместительству, быть и председателями комитетов АС, и министрами.

АС, как предусмотрено в ст. 14, ответственен перед ЦНПС и докладывает ЦНПС о работе. В промежутках работы ЦНПС Административный совет ответственен перед Председателем ЦНП и докладывает ему о работе.

Административному совету для исполнения законов и проведения политического курса были определены (с. 15) шесть функций:

— издавать решения и приказы, контролировать их исполнение;

— отменять или корректировать решения и приказы министерств, комитетов, институтов, управлений и банков, вступающих в противоречие с законами и подзаконными актами государства;

— представлять на рассмотрение ЦНПС предложения и законопроекты;

— осуществлять взаимную связь с министерствами, комитетами, институтами, управлениями и банками, вести внутреннюю организационную и повседневную работу;

— возглавлять работу народных правительств в масштабах всей страны;

— назначать и смещать или утверждать назначение и смещение главных должностных лиц административных органов, за исключением органов, указанных в ст. 7 п. 9.2.

---

[82] Современное право КНР. М.: Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1985. С. 11.

Премьер руководит ведением дел всеми структурными подразделениями АС. Заместители премьера и начальник Секретариата оказывают ему помощь в исполнении обязанностей.

Порядком работы Закон предусматривал, что заседания АС проводятся один раз в неделю и на них председательствует премьер. Он же, в случае необходимости либо по требованию более $^1/_3$ членов АС, мог проводить заседания и чаще, и реже. Заседания Административного совета допускалось открывать при наличии более чем половины его членов, при этом решения считались принятыми, если за них проголосовало больше половины присутствовавших. Статьей 17 предусматривалось, что решения и приказы АС подписывает либо премьер единолично, либо, кроме него, ставят подпись главы соответствующих комитетов, министерств, институтов, управлений, банка.

В состав АС в год его образования вошли 35 рабочих органов: Политико-юридический комитет (政务院政治法律委员会), Финансово-экономический комитет (中央人民政府国家计划委员会), Комитет по делам культуры и просвещения (政务院文化教育委员会), Комитет народного контроля (政务院人民监察委员会), Министерство внутренних дел (в наст. время Гражданской администрации), Министерство иностранных дел, Министерство общественной безопасности, Министерство финансов, Министерство торговли, Министерство тяжелой промышленности, Министерство топливной промышленности, Министерство текстильной промышленности, Министерство пищевой промышленности, Министерство легкой промышленности, Министерство железных дорог, Министерство почты и телеграфа, Министерство транспорта, Министерство сельского хозяйства, Министерство лесного хозяйства и подъема целины, Министерство водного хозяйства, Министерство труда, Министерство культуры, Министерство просвещения, Министерство здравоохранения, Министерство юстиции, Комитет законодательных предположений (法制委员会), Комитет по делам национальностей, Комитет по делам зарубежных китайских граждан (*хуацяо*), Академия наук Китая, Главное управление информации (情报总署), Главное таможенное управление, Главное управление по делам прессы (新闻总署), Главное управление по делам печати, Народный банк, Секретариат[83].

При этом за тремя первыми из перечисленных комитетов (委) была закреплена функция руководства работой конкретных министерств и ведомств:

— Политико-юридический комитет руководил работой Министерства внутренних дел, Министерства общественной безопасности, Министерства юстиции, Комитета законодательных предположений, Комитета по делам национальностей, Комитета по делам китайцев, проживающих за границей;

— Финансово-экономический комитет руководил работой Министерства финансов, Министерства торговли, Министерства тяжелой промышленности, Министерства топливной промышленности, Министерства текстильной промышленности, Министерства пищевой промышленности, Министерства легкой промышленности, Министерства железных дорог, Министерства почты и телеграфа, Министерства путей сообщений, Министерства сельского хозяйства, Министерства

[83] 中华人民共和国中央人民政府组织法 [Закон об организации Центрального народного правительства КНР]. URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000/12/10/content_4237.htm

лесного хозяйства и подъема целины, Министерства водного хозяйства, Министерство труда, Народного Банка и Главного таможенного управления;

— Комитет по делам культуры и просвещения руководил работой Министерства культуры, Министерства просвещения, Министерства здравоохранения, Академии наук Китая, Главного управления по делам прессы, Главного управления по делам печати.

Руководство работой подведомственных им министерств и ведомств указанные комитеты (委) осуществляют (Ст. 19) посредством издания соответствующих решений (决议) и приказов (命令), исполнение которых комитетами проверяется. В рамках своих полномочий министерства (部), комитеты специальной компетенции (会), учреждение (院 — Академия наук Китая 中国科学院), управления (署), банк (行 — Народный банк 人民银行) также издают решения и приказы.

В Административном совете (ст. 20) для ведения повседневной работы, делопроизводства, распоряжения печатями и архивом учрежден Секретариат (秘书厅). Определение штатного расписания всех названных в Законе организационных структур Административного совета — комитетов, министерств, учреждения (Академии наук), управлений, банка (Народного банка) и служб (канцелярий, секретариатов 厅) — отнесено к компетенции ЦНПС (ст. 21). Закон предусматривал (ст. 22), что ЦНПС при необходимости может принимать решение об увеличении и уменьшении количества комитетов (委), министерств (部), комитетов специальной компетенции (会), учреждений (院), управлений (署), банков (行) и служб (канцелярий, секретариатов 厅), равно как производить их слияние[84].

2 декабря 1949 г. в дополнение к «Закону об организации Центрального народного правительства КНР» были приняты «Типовые положения об организации Административного совета и подведомственных ему органов» (政务院及其所属各机关组织通则) (далее — Типовые положения)[85]. Документ обязывал все структурные подразделения (机关) АС определить свои полномочия (职权), сформировать канцелярии (办公厅). Для разграничения участков работы надлежало сформировать департаменты (司) или отделы (处). Уровнем ниже канцелярий (厅), департаментов (司) и отделов (处) соответственно должны быть образованы отделы (处) или сектора (科). Документ пояснял, что структуры, работа которых предполагала относительную самостоятельность, должны были называться управлениями или департаментами (局 или 司), а органы с установленным назначением называться: канцелярия, для структур более низкого уровня — кабинет, бюро, отдел (室)[86], группа (组), институт/учреждение (所), комитет или комиссия (会). Каждой оргструктуре от уровня канцелярий (厅) и ниже должны быть определены ее функции. Должностям руководителей оргструктур Документ

---

[84] 中华人民共和国中央人民政府组织法 [Закон об организации Центрального народного правительства КНР].

[85] 政务院及其所属各机关组织通则 [Типовые положения Административного совета и подведомственных ему органов (02.12.1949)]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E6%94%BF%E5%8A%A1%E9%99%A2%E5%8F%8A%E5%85%B6%E6%89%80%E5%B1%9E%E5%90%84%E6%9C%BA%E5%85%B3%E7%BB%84%E7%BB%87%E9%80%9A%E5%88%99

[86] Например: канцелярия Управления кинематографии Министерства культуры (文化部电影局办公室), кабинет советников (参事室), бухгалтерия либо финансовый отдел (会计室), методический кабинет (资料室).

определял соответствующие наименования: начальник канцелярии (厅主任), руководитель комитета (主任委员), начальник департамента (司长), начальник управления/начальник отдела (局长), начальник группы (组长), начальник (директор) института/учреждения (所长), начальник отдела/отделения (处长), начальник сектора (科长). При необходимости для каждой из руководящих должностей допускалось введение должности заместителя.

Пунктом 6 Типовых положений предусматривалось введение для комитетов (委) должности заведующего секретариатом (秘书长) и его заместителя (副秘书长), а для других видов оргструктур — должности секретаря (秘书). Исходя из потребностей, в управленческих структурах учреждались следующие виды должностей: советник (参事), главный специалист (专门委员), инженер (工程师), техник (技师), инспектор (视察) и др.

Устанавливалось, что назначение на должности заведующих и заместителей заведующих секретариатом комитетов (委 — 秘书长,副秘书长) — и равных им по уровню должностей, а также смещение с указанных должностей должно производиться по представлению Административного совета Центральным народным правительственным советом. На должности начальников канцелярий (厅主任), департаментов (司长), управлений/отделов (局长), отделов/отделений (处长), канцелярий структур более низкого уровня (室主任), равно как на должности руководителей других управленческих структур равного с перечисленными ранга, а также на должности их заместителей, назначения и смещения производит Административный совет. Должности глав структур более низкого уровня, а именно должности начальников отделов/отделений (处长), заведующих кабинетами нижестоящего уровня (室长) и начальников секторов (科长), и должности их заместителей должны замещаться решением руководителей соответствующих управленческих структур с последующим уведомлением Административного совета.

Пунктом 8 Типовых положений в порядок повседневной работы вводился режим совещаний (会议制度) для комитетов (3 больших комитета, курирующих министерства и комитеты специальной компетенции) (委务会议), министерств (部务会议), комитетов специальной компетенции (会务会议) и учреждения (院务会议 — Академии наук). В подведомственных указанным управленческих структурах вводился режим рабочих совещаний (工作会议).

Внутренняя структура, в случае необходимости, могла (Типовое положение, п. 9) дополняться, уменьшаться, допускались и слияния органов решениями государственных совещаний (政务会议).

Подготовленные различными управленческими структурами организационные уставы (组织条例), после их рассмотрения и утверждения Административным советом, некоторое время должны были применяться в опытном порядке, после чего их следовало направлять на утверждение в Центральный народный правительственный совет (п. 10).

Типовыми положениями устанавливалось, что мера организационной сложности учреждаемых управленческих органов, численность их кадрового состава должна определяться, исходя из задач, планов, финансовых и людских ресурсов[87].

[87] 政务院及其所属各机关组织通则 [Типовые положения Административного совета и подведомственных ему органов (02.12.1949)].

«Закон об организации Центрального народного правительства КНР» и «Типовые положения Административного совета и подведомственных ему органов» создали правовую базу для развития системы государственного управления КНР. Что касается работы провинциальных и уездных народных правительств, то она строилась на основе «Положения об организации провинциальных народных правительств» от 06.01.1950 г. и «Положения об организации уездных народных правительств» от 06.01.1950 г. Оба правовых нормативных документа были утверждены ЦНПС и Административным советом[88].

6.6. Институты военного и регионального администрирования как основы формирующейся системы государственного управления КНР

Представление о первых шагах в построении системы государственного управления КНР невозможно ограничить характеристикой закладывавшихся правовых основ, конкретно-историческая ситуация вплетает их в другие грани этого сложного процесса. Одну из таких граней представляли институты военного и регионального администрирования, послужившие готовыми формами администрирования и контроля на всей территории вновь образованного государства. Поначалу Центральное народное правительство не располагало необходимой управленческой инфраструктурой и кадрами, и то и другое требовалось создавать заново, частично сохраняя контингент чиновников, служивших ранее на территориях, подконтрольных гоминьдановскому правительству. Поэтому неудивительно, что несколько лет, предшествовавших принятию Конституции КНР, система управления государством строилась на основе института регионального управления, источниками которого были институт военного контроля полевых армий над отдельными частями территории страны и институт административного управления территориями, находившимися под контролем КПК во время гражданской войны[89]. Кадры органов государственной власти и административных органов составляли в значительной степени военнослужащие. Кроме того, частично кадровые вакансии заполняли местные активисты и чиновники прежней администрации[90]. Последнее из названных обстоятельств вскоре после образования КНР сыграло роль в инициировании кампании чистки госаппарата — метода, отработанного практикой администрирования на подконтрольных КПК территориях в 1940-е гг. Опыт военного администрирования оказал колоссальное влияние на командный стиль руководящей работы, который пережил свои военные корни и проявил себя в разнообразных формах в последующие годы.

---

[88] Современное право КНР. С. 12.

[89] 建国初六大行政区设立与撤销之内请 [Подоплека создания и упразднения шести больших административных районов в первые годы после образования /КНР/]. URL: http://news.cri.cn/gb/27824/2009/12/28/541s2716998.htm

[90] История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. / гл. ред. акад. РАН С.Л. Тихвинский; Ин-т Дальнего Востока РАН. М.: Наука, 2013. Т. VIII: Китайская Народная Республика (1949–1976) / отв. ред. Ю.М. Галенович. 2017. С. 27.

К началу 1949 г. территория Китая к северу от Янцзы была отвоевана войсками КПК у гоминьдановского правительства, и участвовавшие в боях полевые армии были переименованы: Северо-Западная полевая армия (ПА) — в 1-ю ПА, командующим и политкомиссаром которой оставался Пэн Дэхуай; Полевая армия Центральной равнины переименована во 2-ю ПА, командующим которой оставался Лю Бочэн, а политкомиссаром Дэн Сяопин; Восточнокитайская ПА была переименована в 3-ю ПА, командующим и политкомиссаром которой оставался Чэнь И; Северо-Восточная ПА была переименована в 4-ю ПА с прежним командующим Линь Бяо и политкомиссаром Ло Жунхуанем; войска, оперировавшие в Северном Китае, были переименованы в Северокитайскую ПА, игравшую роль стратегических маневренных войск, подчиненных непосредственно Военному совету ЦК КПК. Впоследствии ее командующим и политкомиссаром был назначен Сюй Сянцянь[91].

На рубеже 1940–1950-х гг., когда вторая гражданская война закончилась, четыре полевые армии с закрепленными за ними территориями дислокации были преобразованы в военные округа (ВО): на базе 1-й ПА был образован Северо-Западный Военный округ, командующий 1-й ПА Пэн Дэхуай занял пост командующего ВО, на пост политкомиссара, который в 1-й ПА по совместительству занимал Пэн Дэхуай, был назначен Си Чжунсюнь; 2-я ПА была преобразована в Юго-Западный ВО, его руководящий тандем сохранился — командующий полевой армией Лю Бочэн стал командующим этим округом, пост политкомиссара занял Дэн Сяопин; территория, на которой дислоцировались формирования 3-й ПА, отошла к Восточному ВО, командующим которого остался экс-командующий 3-й ПА Чэнь И. Пост политкомиссара за ним сохранен не был, им стал Жао Шуши, возглавлявший Отдел Восточного Китая ЦК КПК; 4-я ПА, части и соединения которой в ходе Гражданской войны были перебазированы с Северо-Востока в Северный Китай, была преобразована в Центрально-Южный ВО, на посты командующего и политкомиссара которого были назначены бывший командарм 4-й ПА Линь Бяо и бывший политкомиссар 4-й ПА Ло Жунхуань.

Кроме номерных полевых армий, две группы частей и соединений, дислоцированных на Северо-Востоке и Севере страны, стали основой еще двух военных округов: Северо-Восточный военный округ с воинскими формированиями, оставшимися там после вывода войск 4-й ПА, возглавил Гао Ган, совместивший должности командующего и политкомиссара ВО. Воинские части и соединения, размещенные в провинциях Северного Китая, были сведены в Северный ВО, командующим которым был назначен Не Жунчжэнь, а политкомиссаром Бо Ибо[92].

Именно шесть названных военных округов стали основой для образования шести больших административных районов (БАР): Северо-Восточного (华北大行政区), председателем Народного правительственного совета БАР (东北人民政府

[91] 建国初六大行政区设立与撤销之内请 [Подоплека создания и упразднения шести больших административных районов в первые годы после образования /КНР/].

[92] 建国初六大行政区设立与撤销之内请 [Подоплека создания и упразднения шести больших административных районов в первые годы после образования /КНР/].

委员会) на его первом заседании был избран Гао Ган[93]; Северного (华北大行政区), председателем Народного правительства Северного Китая (华北人民政府) стал Дун Биу[94]; Восточного (华东大行政区), председателем его Военно-административного комитета (ВАК, 军政委员会) стал Жао Шуши; Центрально-Южного (中南大行政区), председателем ВАК стал Линь Бяо; Северо-Западного (西北大行政区), председателем его ВАК стал Пэн Дэхуай; Юго-Западного (西南大行政区), председатель ВАК Лю Бочэн[95]. Все указанные первые руководители административных органов совмещали свои должности с должностями партийными и/или военными, двое из 6 глав были избраны, четверо назначены.

Учреждения Народного правительства Северного Китая и, следовательно, учреждения большого административного района Северного Китая стали структурной основой для создания центрального государственного аппарата КНР и влились в него[96]. После того как НОАК в 1947 г. заняла г. Шицзячжуан, два Пограничных района — районы Шаньси — Чахар — Хэбэй и Шаньси — Хэбэй — Шаньдун — Хэнань были слиты воедино, и в июне 1948 г. их административные органы (Правительство Пограничного района Шаньси — Хэбэй — Шаньдун — Хэнань и Административный совет пограничного района Шаньси — Чахар — Хэбэй) образовали Объединенный административный совет Северного Китая (华北联合行政委员会). В августе 1948 г. сессия Временного собрания народных представителей Северного Китая (华北临时人民代表大会) в Шицзячжуане учредила Народный правительственный совет (НПС) Северного Китая (华北人民政府委员会). 20 сентября 1948 г. на первом пленарном заседании НПС Северного Китая были произведены назначения на правительственные должности, а 26 сентября — официально создано Народное правительство Северного Китая. Объявлением об этом 27 сентября 1948 г. упразднялись Правительство Пограничного района Шаньси — Хэбэй — Шаньдун — Хэнань и Административный совет пограничного района Шаньси — Чахар — Хэбэй[97]. Народное правительство Северного Китая было к тому времени уже в основном укомплектовано кадрами, получившими некоторый управленческий опыт на территории Маньчжурской революционной базы[98]. 28 апреля 1949 г. Народное правительство Северного Китая

---

[93] 赵宝泉。新中国六大行政区设立与撤销始末 [*Чжао Баоцюань*. Создание и упразднение шести больших административных районов Нового Китая]. URL: http://www.laorenbao.net/html/2010-02/25/content_2264353.htm; 1949 年 12 月 16 日中央人民政务院第十一次政务会议通过“大行政区人民委员会组织通则” [16 декабря 1949 г. на 11-м пленарном совещании Центрального народного административного совета был принят Организационный устав Народного правительственного совета большого административного района]. URL: http://www.scio.gov.cn/zhzc/6/2/Document/1066806/1066806.htm

[94] 董必武 (*Дун Биу*). URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E8%91%A3%E5%BF%85%E6%AD%A6

[95] 1949 年 12 月 16 日中央人民政务院第十一次政务会议通过“大行政区人民委员会组织通则” [16 декабря 1949 г. на 11-м пленарном совещании…]. URL: http://www.scio.gov.cn/zhzc/6/2/Document/1066806/1066806.htm

[96] 建国初六大行政区设立与撤销之内请 [Подоплека создания и упразднения…].

[97] 华北人民政府 [Народное правительство Северного Китая]. URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%8D%8E%E5%8C%97%E4%BA%BA%E6%B0%91%E6%94%BF%E5%BA%9C

[98] Современное право КНР. С. 11. Маньчжурская революционная база была создана в 1945 г. после разгрома японской Квантунской армии Советской Армией и освобождения ею Северо-Востока. — *Примеч. авт.*

перебазировалось в Пекин из его пригорода. В начале октября состоялась передача Административному совету некоторого имущества министерств Китайской Республики[99]. 27 октября 1949 г. Народное правительство Северного Китая приказом Председателя Центрального народного правительства Мао Цзэдуна было упразднено, и 31 октября состоялась церемония передачи его полномочий Административному совету Центрального народного правительства[100]. В остальных пяти больших административных районах были созданы собственные структуры регионального управления[101].

5 сентября 1950 г. решением Центрального народного правительственного совета КНР в составе Центрального народного правительства было образовано Министерство по делам Северного Китая (中央人民政府华北事务部)[102], что обозначило направление трансформации института больших административных районов — дальнейшее размывание их относительно автономного статуса. В апреле 1952 г. указанное министерство было преобразовано в Административный комитет Северного Китая, включенный в состав Административного совета как одна из его структур. А в ноябре 1952 г. ЦНПС на своем 19-м заседании принял «Решение относительно изменения структуры и задач народных правительств (военно-административных комитетов) больших административных районов». Согласно этому Решению народные правительства и военно-административные комитеты также преобразовывались в административные комитеты соответствующих больших административных районов[103], осуществляющие, по поручению Центрального народного правительства, руководство и контроль над местными правительствами и ВАК. Министерства местных правительств и военно-административные комитеты были преобразованы в управления и отделы, часть отделов стала напрямую подчиняться центральным министерствам. Тем самым Центральное народное правительство упразднило административные комитеты больших административных районов как самостоятельную ступень в системе государственного управления[104].

6.7. Политические основы формирования системы ГУ КНР

Процесс строительства системы государственного управления все отчетливее проходил в противоборстве сторонников двух подходов в руководстве КПК — волюнтаристского и прагматического. Первый, которым руководствовался Пред-

[99] Современное право КНР. С. 11.

[100] 华北人民政府 [Народное правительство Северного Китая].

[101] 建国初六大行政区设立与撤销之内请 [Подоплека создания и упразднения шести больших административных районов в первые годы после образования /КНР/].

[102] 中央人民政府华北事务部 [Министерство по делам Северного Китая Центрального народного правительства]. URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%A4%AE%E4%BA%BA%E6%B0%91%E6%94%BF%E5%BA%9C%E5%8D%8E%E5%8C%97%E4%BA%8B%E5%8A%A1%E9%83%A8

[103] 大行政区 [Большие административные районы]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E5%85%AD%E5%A4%A7%E8%A1%8C%E6%94%BF%E5%8C%BA

[104] 行政委员会 [Административные комитеты]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E8%A1%8C%E6%94%BF%E5%A7%94%E5%91%98%E4%BC%9A

седатель ЦНП Мао Цзэдун и близкие ему руководители, ставил политическую волю выше всяких других мотивов при принятии политических решений, при этом воля выражалась в стремлении развивать страну посредством ведения классовой борьбы с эксплуататорами внутри китайского общества. Сторонники прагматического подхода, главным представителем которых можно считать заместителя Председателя ЦНП Лю Шаоци, выступали за постепенные преобразования, при которых изживание классовых различий проходило бы менее болезненно и не выключало бы одномоментно частнокапиталистический сектор из экономического процесса[105].

Сторонников двух политических подходов отличало также отношение к коллегиальному стилю работы руководящих органов при реализации миссии КПК как правящей партии. После VII съезда КПК (23 апреля — 11 июня 1945 г.), включившего в Устав положение о том, что КПК во всей работе руководствуется идеями Мао Цзэдуна, принцип коллегиальности, сторонником которого был Лю Шаоци, оказался в подчиненном положении по отношению к политической воле лидера. Коллегиальность не отвергалась, но постепенно вытеснялась в процессе принятия решений и повседневной политической практики формирующимся культом личности Мао Цзэдуна.

В среде руководителей партийно-государственного аппарата, во многом благодаря позиции Мао Цзэдуна, усиливались разногласия в отношении Советского Союза, его опыта и его помощи. В первые несколько лет преобладала позитивная оценка роли СССР в строительстве Нового Китая, но по мере усиления внутриполитической борьбы позитивная оценка сменялась подозрительным отношением и к СССР, и к лояльным ему политикам и управленцам, в особенности к тем, кто учился или стажировался в СССР (Гао Ган, Жао Шуши, Лю Шаоци и др.).

В 1952 г. Политбюро ЦК КПК приняло генеральную линию развития Китая[106], которая предусматривала «за довольно длительный промежуток времени постепенно осуществить социалистическую индустриализацию страны и постепенно провести социалистические преобразования в сельском хозяйстве, кустарной промышленности, в торговых и промышленных предприятиях, находящихся в руках частного капитала»[107]. Генеральная линия по сути стала проявлением коллективного разума высшего руководства, политической основой для формирования соответствующей ее целям и содержанию системы ГУ. Но на деле она играла лишь роль временного компромисса между сторонниками постепенного строительства социализма и теми, кто выступал за ускоренные социалистические пре-

[105] О позиции Лю Шаоци по вопросу политики в отношении частного капитала можно судить по словам, прозвучавшим в его речи на собрании кадровых работников, созванном Всекитайским комитетом Народного консультативного совета Китая по случаю Международного дня трудящихся Первого мая 1950 г.: «Сейчас частное предпринимательство может в довольно широких пределах развертывать свою деятельность, Народное правительство не запрещает частным лицам заниматься всеми теми делами, которые идут на пользу, а не во вред национальной экономике и благосостоянию народа». См.: *Лю Шаоци.* Избранные произведения. Т. II. Пекин: Издательство литературы на иностранных языках, 1991. С. 26.

[106] 关于建国以来党的若干历史问题的决议 [Решение по некоторым вопросам истории партии после образования КНР]. URL: http://news.sina.com.cn/c/nd/2016-05-16/doc-ifxsenvn7202369.shtml

[107] *Ганшин Г.А.* Очерк экономики современного Китая. М.: Мысль, 1982. С. 52.

образования. Формирование организационных управленческих структур и рекрутирование управленческих кадров стало фронтом внутриполитического противоборства. В этом противоборстве сторонники Мао Цзэдуна коллегиально вызревавшим в сфере государственного управления решениям давали асимметричные ответы в духе «классовой борьбы», организуя показательные «персональные дела» и кампании чисток, объектами которых становились кадровые работники партийно-государственного аппарата всех ступеней. Фактически политические кампании служили препятствием проведению генеральной линии.

6.8. Административная система реформируется в режиме поиска

Структура Административного совета по мере накопления опыта администрирования в ответ на решение текущих и перспективных задач, а также возникающих проблем постоянно менялась. Уже в 1950 г. АС пополнился Министерством кадров (人事部), одновременно было упразднено Министерство пищевой промышленности[108]. Пищевая промышленность была представлена в значительной мере частными мелкими предприятиями, что делало трудновыполнимым директивное управление отраслью и, следовательно, неактуальным наличие соответствующего министерства.

К 1952 г. интересы восстановления хозяйства и политика индустриализации вызвали масштабные структурные изменения: из Министерства тяжелой промышленности было выделены 4 новых министерства — 1-е министерство машиностроения, 2-е министерство машиностроения (производство вооружений), Министерство строительства, Министерство геологии; Министерство торговли (贸易部) преобразовано в два новых министерства — Министерство коммерции (商业部) и Министерство внешней торговли (对外贸易部); из Министерства финансов выделено Министерство продовольствия; из Министерства просвещения выделено Министерство высшего образования; были созданы Комитет физической культуры и спорта и Комитет по ликвидации неграмотности. Были упразднены: Главное управление информации ЦНП (中央人民政府情报总署), работа которого, как показала практика, могла быть совмещена с работой Департамента информации (情报司) Министерства иностранных дел КНР[109]; Главное управление по делам прессы (新闻总署), подразделения которого были переданы другим структурам[110].

В связи с решением руководства КПК развивать плановую социалистическую экономику в финансово-экономическом комитете АС был создан Отдел ком-

---

[108] 中国大百科全书。政治学 [Большая энциклопедия Китая. Политология]. Пекин: Чжунго дабайкэ цюаньшу чубаньшэ, 2002. С. 595.

[109] 中央人民政府情报总署 [Главное управление информации Центрального народного правительства]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%A4%AE%E4%BA%BA%E6%B0%91%E6%94%BF%E5%BA%9C%E6%83%85%E6%8A%A5%E6%80%BB%E7%BD%B2

[110] 新闻出版总署 60 年机构变迁记 [Структурные изменения в Главном управлении по делам прессы и печати / прессы и издательств]. URL: http://news.sohu.com/20090911/n266644114.shtml

плексного планирования (综合计划处) — первый в КНР плановый орган общегосударственного значения. В финансово-экономических и культурно-просветительских органах Центрального народного правительства и в подчиненных им организациях были созданы плановые отделы (бюро), отделения и секции планирования. В больших административных районах, а также в финансово-экономических комитетах народных правительств провинций (городов), автономных районов также были созданы управления и отделы планирования. Все создаваемые плановые структуры положили начало системе плановых органов КНР, посредством которых формировалась и реализовывалась модель плановой экономики. Для формирования такой модели, ее введения в действие и развития в конце 1952 г. был создан Государственный плановый комитет (Госплан) Центрального народного правительства (中央人民政府国家计划委员会). На него были возложены функции по разработке и организации выполнения общегосударственных экономических планов[111]. Госплан, председателем которого, решением Центрального народного правительственного совета, был назначен заместитель председателя Центрального народного правительства, занимавший по совместительству также должность председателя Административного комитета самого развитого в промышленном отношении Северо-Восточного Китая (华北行政委员会), Гао Ган, имел статус самостоятельного государственного органа, не находящегося в подчинении Административного совета. В этом органе были собраны руководители, составлявшие ядро управленцев, отвечающих за восстановление и развитие социально-экономической сферы. Среди них Дэн Цзыхуй — заместитель председателя, члены Госплана Чэнь Юнь и Дэн Сяопин, которым предстояло сыграть важную роль в формировании, с конца 1970-х гг., курса реформ и открытой для внешнего мира политики, Пэн Дэхуай, Линь Бяо, Жао Шуши, Бо Ибо, Пэн Чжэнь, Ли Фучунь, Си Чжунсюнь и еще 6 членов[112].

Одновременно были упорядочены плановые органы (комитеты, отделы) финансово-экономических и культурно-просветительских учреждений АС. В 1954 г. в народных правительствах различного уровня (провинции, города центрального подчинения, автономные районы; города, округа и уезды провинциального подчинения) также начали поэтапно создаваться плановые комитеты, которые подчинялись одновременно вышестоящим плановым органам и Госплану. По вертикали сформировалась достаточно целостная плановая структура[113].

В первой половине 1954 г., к моменту преобразования Административного совета в Государственный совет, в его составе насчитывалось 43 структурные единицы (部门): 4 «больших» комитета (政务院政治法律委员会、政务院财政经济委员会、政务院文化教育委员会、政务院人民监察委员会), 28 министерств (部), Академия наук (科学院), 5 комитетов (中央人民政府…委员会, сокр. 会), 2 главных управления (中央人民政府对外贸易部海关总署，中央人民政府出版总

[111] Проблемы планового управления в Китае: В 2 т. Т. 1: Пер. с кит. М.: Прогресс, 1989. С. 82.

[112] 中华人民共和国国家计划委员会 [Государственный плановый комитет КНР]. URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E8%AE%A1%E5%88%92%E5%A7%94%E5%91%98%E4%BC%9A

[113] Проблемы планового управления в Китае. Т. 1. С. 83.

署), Народный банк (人民银行), Центральное метеорологическое управление (中央气象局), секретариат (秘书厅)[114].

Доконституционный период формирования системы ГУ КНР завершился в 1954 г. в целом позитивными результатами. Вместе с тем на естественный ход формирования административной системы все сильнее оказывала негативное влияние внутриполитическая борьба, что снижало возможности административной системы служить развитию страны и быть фактором политической стабильности.

Созданная в первые годы КНР административная система на местах существовала с перерывом на «культурную революцию» вплоть до 1980 г. В 1954 г. решением 1-й сессии ВСНП 1-го созыва, принявшей Закон об организациях на местах (地方组织法), «народные правительственные комитеты» были переименованы в «народные комитеты» (人民委员会). Народные комитеты функционировали до 1967 г. и были сменены в годы «культурной революции» временными структурами власти, официально называвшимися ревкомами (革命委员会). В 1979 г. на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва было принято решение о преобразовании ревкомов в народные правительства (人民政府). Решение вступило в силу с 1980 г. В таком виде система государственного администрирования существует по настоящее время и представляет собой уже тип администрирования с индивидуальной ответственностью главы административного органа.

6.9. Система государственного управления КНР в период смены генеральной линии (середина 1950-х — конец 1950-х гг.)

С принятием в 1954 г. Конституции КНР и Закона об организации Госсовета система государственного управления, или государственного администрирования, КНР обрела фундаментальную правовую основу, позволявшую ей, при благоприятном стечении обстоятельств, развиваться в соответствии с потребностями решения стратегических задач, определяемых правящей партией. Государственное администрирование, реализующее политическую волю власти и отражающее сложившиеся властеотношения, находилось под влиянием ряда обстоятельств, в первую очередь:

— объективной потребности в администрировании государственной политики, в фокусе которой находилась генеральная линия КПК;

— разрозненности политической воли, что ставило формирование системы государственного управления в зависимость от внутриполитической борьбы;

— недостатка профессионально подготовленных кадров для работы в структурах государственного управления на всех уровнях;

— различного отношения групп руководства КНР, отдельных начальников её партийно-государственного аппарата к СССР, его экономической и военно-поли-

[114] 魏娜，吴爱明. 当代中国政府与行政 [*Вэй На, У Аймин.* Современное китайское правительство и администрирование] (3-е издание). Пекин: Чжунго жэньминь дасюэ чубаньшэ, 2012. С. 41.

тической помощи, идейно-политическим знаниям, опыту и практике государственного администрирования;

— недостаточного влияния КПК, которая с конца 1920-х гг. действовала преимущественно в малонаселённых и отдалённых от крупных городов районах Китая, на умонастроения и политическое сознание образованной части китайского общества. Такое положение не только оставляло эту часть общества за пределом рекрутинговой базы, которая должна была питать органы государственной власти и все горизонты государственного администрирования, но затрудняло формирование массового политического сознания, ориентированного на социалистическую идеологию. Объективно данное обстоятельство способствовало гипертрофированному развитию методов администрирования в политике и управлении, ориентированных не на разум и логику, а на бессознательную веру. К числу таких методов относились идеологические кампании, «чистки», публичная критика и самокритика и др.

Каждое из перечисленных обстоятельств по-своему отразилось на формировании и функционировании системы государственного управления, которая, как показали события второй половины 1950-х гг., равно и двух последующих десятилетий политической истории КНР, сохраняла способность стабилизировать политические пертурбации, ставившие под угрозу китайскую государственность.

В 1952 г., как следует из документов VIII съезда КПК (15–27 сентября 1956 г.), генеральная линия КПК была определена так: «…в течение довольно длительного времени постепенно осуществить социалистическую индустриализацию страны и постепенно провести социалистические преобразования сельского хозяйства, кустарной промышленности и капиталистической промышленности и торговли»[115]. Указанные преобразования были рассчитаны на три пятилетки (с 1953 по 1967 г.)[116]. Очередным шагом в строительстве системы государственных административных органов, на которые должно было лечь администрирование провозглашённого генеральной линией курса, стало преобразование Административного совета в Госсовет КНР, которому передавался объём полномочий, близкий к полномочиям Центрального народного правительства образца 1949 г., частью которого был АС[117]. Закон об организации Госсовета 1954 г. в соответствии с практикой первых лет КНР предусматривал:

— министерства занимаются госадминистрированием в определённых сферах, прежде всего в экономике;

— министерства и комитеты работают по принципу прямого подчинения, т.е. управляют предприятиями и сферами на местах совместно с местными органами администрирования по схеме «центр — основа, местные органы — дополнение»;

— комитеты должны вырабатывать для министерств руководящий курс, нормативные правила, меры стимулирования и инспектирования;

---

[115] Материалы VIII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая (15–27 сентября 1956 г.). М.: Государственное издательство политической литературы, 1956. С. 10.

[116] *Ганшин Г.А.* Очерк экономики современного Китая. С. 51.

[117] 中华人民共和国国务院 [Госсовет КНР]. URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%9B%BD%E5%8A%A1%E9%99%A2

— решениями комитетов должны руководствоваться соответствующие местные правительства различных уровней[118].

После преобразования Административного совета в Госсовет в составе последнего не оказалось Политико-юридического комитета, Финансово-экономического комитета и Комитета по делам культуры и просвещения. В помощь различным министерствам было образовано 8 канцелярий (办公室): политическая, по культуре и образованию, тяжёлой промышленности, лёгкой промышленности, финансам и торговле, транспорту, сельскому и лесному хозяйству, преобразованию собственности. Была реорганизована структура отдельных министерств и комитетов, вместо Комитета народного контроля образовано Министерство контроля, упразднены Министерство кадров, Комитет законодательных предположений, Комитет по ликвидации неграмотности. Были сформированы Министерство обороны, Государственный строительный комитет (позднее переименованный в Госкомитет капитального строительства), Министерство местной промышленности. Госсовет учредил 20 органов непосредственного подчинения, среди которых Статистическое управление, Палата мер и весов, Управление гражданской авиации, Управление по делам религий и др. Управления обладали меньшим объёмом полномочий и были призваны осуществлять администрирование на участках и направлениях, представлявшихся актуальными и перспективными в свете генеральной линии. («Госсовет создает министерства и комитеты. Среди органов в составе Госсовета насчитывается пять комитетов: Государственный плановый комитет, Государственный строительный комитет, Комитет физкультуры и спорта, Комитет по делам национальностей, Комитет по делам *хуацяо*»). Академия наук была выведена из структуры рабочих органов Госсовета и получила статус Государственного высшего научного органа. После реорганизации 1954 г. в Госсовете насчитывалось 64 структурных подразделения[119].

На формирование системы государственного управления оказывали сильное влияние не только установки генеральной линии. В стране происходили неупорядоченные внутриполитические процессы, вызванные продолжением противоборства сторонников постепенных в соответствии с генеральной линией социально-экономических преобразований и группой руководителей, адептов мобилизационного подхода, ориентирующихся на Мао Цзэдуна и выступавших за ускоренные общественно-экономические трансформации. Источник противостояния крылся в различной политической ориентации лидеров этих групп. Высший состав партийных и государственных кадров-сторонников Лю Шаоци в значительной мере составляли лица, напрямую соприкоснувшиеся с политической теорией и практикой СССР, ставившие на первое место в своём мировоззрении марксизм-ленинизм как учение о строительстве нового общества. Будучи интернационалистами, они полагали, что происходящие в Китае исторические события являются составной частью мирового революционного процесса. Не отвергая своеобразия исторического пути своей страны, они считали, что для

[118] 沈彬.部与委的区别到底在哪里？ [*Шэнь Бинь*. В чем же различие между министерством и комитетом?]. URL: http://opinion.huanqiu.com/opinion_china/2013-03/3733904.html

[119] 中国大百科全书.政治学 (Чжунго дабайкэ цюаньшу. Чжэнчжисюэ) [Большая энциклопедия Китая. Политология]. С. 595.

становления Китая как социалистического государства теоретическую основу и практический пример предлагает СССР. Он же реально помогает экономически и политически, обеспечивает гарантию от военных угроз государственности. Позиция данной группы руководителей отличалась в связи с этим прагматизмом, нацеленностью на созидательные усилия в политике, экономике и культуре. В сфере государственного управления именно прагматический подход обеспечил конструктивность структурно-организационных и кадровых решений, их правовое закрепление.

Группу сторонников Мао объединяла приверженность режиму личной власти Мао Цзэдуна как главного условия пребывания на руководящих постах. В рамках такого устройства, который Мао Цзэдун практиковал в доступных ему масштабах всю свою политическую карьеру, неоднократно менялись его политические предпочтения и установки. Любое политическое решение просчитывалось им в одном ракурсе — позволит ли оно сохранить роль главного политика страны. В таких условиях сформулированная в 1952 г. генеральная линия, предполагавшая теоретические, политико-организационные и управленческие рамки, включая, в частности, роль «младшего брата» в отношениях с СССР, была крайне неудобна для режима личной власти Мао Цзэдуна. Неудивительно, что он и его сторонники прокладывали курс на замену «неудобных» политических рамок удобными.

Обе группы отличало принципиально разное отношение к обоснованию решений по вопросам государственной политики и администрирования. Лица, которых можно отнести к первой группе, считали научное обоснование обязательным условием принятия решений, а при недостатке собственного знания и опыта — допустимым заимствование недостающего извне, прежде всего у СССР как первого и успешно развивающегося социалистического государства. Сторонники Мао Цзэдуна во главу угла ставили политическую волю первого лица в партии и нигилистическое отношение к научному обеспечению государственных политических решений. Апробированному опытом обоснованию государственных решений они противопоставляли апелляцию к отдельным теоретическим положениям марксизма, в частности, установку на «продолжение классовой борьбы при диктатуре пролетариата» использовали и после установления народной власти. Созидательному подходу к политике и государственному управлению эта группа на всем протяжении властвования Мао Цзэдуна противопоставляла подход разрушительный. Неслучайно восстановление и развитие экономики страны происходило, когда Мао Цзэдун не держал в руках главные нити управления государственной политикой — это период 1949–1956 гг. и наступивший после его смерти в 1976 г.

Формирование организационных управленческих структур и рекрутирование управленческих кадров было частью внутриполитического противоборства. В нём Мао Цзэдун использовал созданные им и его сторонниками позиции, позволявшие контролировать организационно-партийную и организационно-кадровую работу в партийных и правительственных структурах. Так, его бывший личный секретарь Ань Цзывэнь[120] с 1945 г. занимал ответственные посты по работе с кадрами

[120] *Ледовский А.М.* Дело Гао Гана — Жао Шуши. М.: Институт Дальнего Востока, 1990. С. 144.

в ЦК КПК, в 1950–1954 гг. возглавлял Министерство кадров Центрального народного правительства (中央人民政府人事部), являясь одновременно секретарём партийной организации этого Министерства и первым секретарём парткома органов непосредственного подчинения Центральному народному правительству (中央人民政府直属机关党委). В 1955–1956 гг. он по совместительству занимал пост первого секретаря партийного комитета центральных государственных органов (中央国家机关党委), а с ноября 1956 по август 1966 г. бессменно руководил работой Орготдела ЦК КПК[121]. С 1954 по 1956 г. работу Орготдела ЦК КПК возглавлял Дэн Сяопин, пользовавшийся доверием обеих противоборствующих групп и в связи с этим стремительно поднимавшийся по карьерной лестнице. Его предшественником был Жао Шуши, до назначения на этот пост возглавлявший партийные и государственные структуры промышленного Восточного региона с центром в Шанхае, близкий к Лю Шаоци. Вместе с Гао Ганом, руководителем другого промышленно развитого региона — Северо-Восточного Китая, Жао Шуши стал объектом преследования по обвинению в «заговорщической деятельности с целью захвата руководства в партии и государстве». На Всекитайской партийной конференции в марте 1955 г. Дэн Сяопин выступал от имени ЦК КПК с докладом «Об антипартийном блоке Гао Гана — Жао Шуши». «Персональные дела» и «чистки» руководителей высокого ранга и кадровых работников партийно-государственного аппарата всех ступеней, следуя традиции кампаний по «упорядочению стиля» первой половины 1940-х гг., широко использовались сторонниками Мао Цзэдуна в борьбе за его волевое решение — перевод генеральной линии КПК на рельсы ускорения социально-экономических преобразований за счёт идеологического, морально-психологического воздействия на кадровых работников и народ, а также за счёт административного нажима.

В борьбе со своими оппонентами Мао Цзэдуну, по его признанию, пришлось сталкиваться с тем, что партгосаппарат умел переводить начатые им кампании с направления эгалитарной утопии в русло практического применения. Неоднократно он высказывал мысль о том, что партгосаппарат работает главным образом ради собственного самосохранения[122].

С конца 1955 г. противники конституционно утверждённой генеральной линии стали продвигать в качестве альтернативы лозунг Мао Цзэдуна: «Строить социализм по принципу — больше, быстрее, лучше, экономнее»[123]. Лозунг фактически призывал к пересмотру генеральной линии и служил средством консолидации её противников. Сторонники Мао Цзэдуна шаг за шагом добивались решений, вопреки букве и духу генеральной линии, о форсировании преобразований в социально-экономической сфере. Внешне такие решения могли не трактоваться как отказ от генеральной линии КПК в переходный период, однако они шли с ней вразрез фактически. На 6-м пленуме ЦК КПК в октябре 1955 г. было принято решение об ускоренном кооперировании деревни. Поставленная задача

[121] 安子文 (*Ань Цзывэнь*). URL: https://baike.baidu.com/item/%E5%AE%89%E5%AD%90%E6%96%87

[122] *Барач Денеш.* Дэн Сяопин. М.: Международные отношения, 1989. С. 166.

[123] Новейшая история Китая (1917–1970). С. 279.

была решена не постепенно, а уже до конца 1956 г., когда около 1 млн производственных кооперативов объединили 96,3% крестьянских дворов[124].

Одновременно методами прямого администрирования проходило преобразование кустарного производства. К концу 1956 г. кооперированием было охвачено 92% кустарей[125]. В течение осени 1955 — весны 1956 г. путём перевода частных предприятий в смешанные и государственно-частные было завершено преобразование частного сектора промышленности. Смешанные производства фактически перешли в полное распоряжение государства, частная собственность была национализирована за соответствующий выкуп. Бывшим владельцам предоставили право на фиксированный процент (5%), позволяющий жить на нетрудовые доходы. Вместе с тем часть бывших владельцев трудоустраивалась на принадлежащих им ранее предприятиях, что обеспечивало возможность использовать их управленческий опыт[126].

Вся система государственного управления испытывала колоссальное напряжение, потому что ей приходилось ориентироваться на противоречивые критерии работы. Финансово-экономический блок Госсовета, находившийся на острие реализации политических решений, не согласующихся с генеральной линией, реагировал на события 1955–1956 гг. наибольшими структурными переменами: были упразднены министерства тяжёлой промышленности и топливной промышленности, из их состава образованы Министерство металлургической промышленности, Министерство химической промышленности, Министерство строительных материалов, Министерство угольной промышленности, Министерство электроэнергетической промышленности, Министерство нефтяной промышленности, Министерство лесной промышленности и 2-е Министерство промышленности (атомная отрасль). Кроме того, сформированы другие министерства и органы прямого подчинения Госсовету. Одновременно с этим были упразднены Министерство местной промышленности и 3-е Министерство машиностроения. В 1956 г. для улучшения руководства работой по планированию был создан в дополнение к Госплану Государственный экономический комитет (ГЭК). К ведению Госплана было отнесено составление и реализация средне- и долгосрочных планов, а к епархии ГЭК — организация текущего планирования[127]. После реорганизации Госсовет насчитывал 81 структурную единицу: 48 министерств, 24 органа прямого подчинения, 8 канцелярий и Секретариат, в функции которого входило ведение текущих дел, документооборота и распоряжение печатями[128].

В 1956–1958 гг. Госсовет КНР функционировал в условиях, когда внутриполитическая борьба достигла высшего накала. Сторонники генеральной линии взяли верх на VIII съезде КПК (сентябрь 1956 г.). Из Устава КПК, принятого на съезде по докладу Дэн Сяопина, ставшего к тому времени членом Политбюро ЦК, было, в частности, исключено положение об определяющей роли идей Мао Цзэдуна, а идеологической основой КПК провозглашён марксизм-ленинизм. Реше-

[124] *Ганшин Г.А.* Очерк экономики современного Китая. С. 55.
[125] Там же. С. 56.
[126] Там же. С. 56–57.
[127] Проблемы планового управления в Китае. В 2 т. Т. 1. С. 83.
[128] 中国大百科全书.政治学 [Большая энциклопедия Китая. Политология]. С. 595.

ние, вполне вероятно, было принято под влиянием развенчания культа личности Сталина на XX съезде КПСС. Детальную информацию об этом Мао Цзэдун получил от Дэн Сяопина, бывшего на съезде в составе делегации КПК и возвратившегося в Китай сразу после доклада Н.С. Хрущева[129]. Такое решение серьёзно осложняло позиции Мао Цзэдуна и его сторонников, которые стремились, вопреки генеральной линии, вести строительство нового Китая ускоренными темпами.

Для системы государственного управления стратегическое значение имело введение (пунктом 59 Устава) института партийных групп (党组) в руководящих органах государственных структур, народных организаций, где работают три и более члена КПК, занимающих ответственные посты. Задачей таких групп стало проведение в данных структурах курса и решений партии — крепить единство с беспартийными кадровыми работниками, поддерживать тесные связи с массами, усиливать партийную и государственную дисциплину, бороться с бюрократизмом[130]. Благодаря учреждению подобного института КПК получила возможность и право непосредственно участвовать в государственном управлении, оказывая влияние на принятие и реализацию управленческих решений. Партийная бюрократия, сливаясь с государственной управленческой, де-факто ставила госадминистрирование под свой непосредственный контроль. Институт партийных групп с того времени стал отличительной чертой организации государственного управления в КНР. В Уставе был сделан акцент на централизме — партийные группы не избираются, а назначаются парткомами. В управленческих структурах центрального уровня назначения осуществляет непосредственно ЦК КПК. Секретарь и заместители секретаря партийных групп также назначаются. В структурах министерского уровня секретарём партийной группы становится министр[131].

На фоне проводимых ускоренным темпом социально-экономических преобразований съезд признал эти преобразования состоявшимися. Однако и по данному вопросу наблюдалось «сочетание несочетаемого» — съезд выступил с предостережением от «слепого забегания вперёд» и утвердил установку на постепенность: «постепенное завершение социалистических преобразований сельского хозяйства, кустарной промышленности и капиталистической промышленности и торговли, постепенное осуществление индустриализации страны»[132].

Относительный успех сторонников генеральной линии, достигнутый на VIII съезде КПК, усилил противодействие генеральной линии со стороны оппонентов. Одним из фронтов такого противодействия с весны 1956 г. стала кампания «ста цветов» (百花齐放，百家争鸣 — «пусть расцветают сто цветов, пусть

---

[129] *Мэн Циншу.* Чэнь Шаоюй — Ван Мин. Биография. Воспоминания. Пер. с китайского и редактирование Ван Даньчжи. М.: БФ «Онтопсихология», 2011. С. 630.

[130] 中国共产党章程 [Устав Китайской компартии (26.09.1956)]. URL: https://zh.wikisource.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%85%B1%E4%BA%A7%E5%85%9A%E7%AB%A0%E7%A8%8B_(1956%E5%B9%B4)

[131] Политическая система Китайской Народной республики (Структура основных институтов власти) // Экспресс-информация, № 1. М.: Институт Дальнего Востока РАН, Центр научной информации и банка данных, 1996. С. 22.

[132] Материалы VIII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая (15–27 сентября 1956 г.) С. 10–11.

соперничают сто школ»). Её концепцию толковали по-разному, но, в сущности, важно, что противники генеральной линии провоцировали публичные выступления с критикой социализма, систем однопартийного правления и государственного администрирования. Против руководящей роли и вмешательства КПК в государственное администрирование выступила часть партийно-государственной бюрократии, в том числе министерского уровня (министр продовольствия Чжан Найци, министр транспорта Чжан Боцзюнь, министр лесного хозяйства Ло Лунцзи — все не члены КПК)[133]. Публичная критика обнажала реально существующие проблемы и в деятельности компартии, и в государственном администрировании. В частности, Чжан Найци заявлял, что улаживанием народных волнений надлежит заниматься прежде всего администрации, а партийным органам следует ограничиваться указаниями и поддержкой, так как в противном случае дело зайдёт в тупик[134]. Противники генеральной линии использовали подобные замечания как примеры обострения противоречий «между нами и нашими врагами», где под «нами» подразумевался народ, а под «врагами» — управленцы-бюрократы. В таком свете вся система государственного администрирования, выстроенная для решения задач в духе генеральной линии, превращалась противниками последней в объект «чистки» от сторонников генеральной линии в пользу сторонников лозунга Мао Цзэдуна, определившего новую генеральную линию: «Строить социализм по принципу — больше, быстрее, лучше, экономнее».

Борьба сторонников «слепого забегания вперёд» уже через год, на 3-м пленуме ЦК КПК, привела к тому, что ЦК поставил задачу «борьбы с правыми», под которыми подразумевались сторонники генеральной линии. А в мае 1958 г., на 2-й сессии VIII съезда КПК, сторонники ускоренного построения социализма в Китае одержали очередную победу. Курс на создание новодемократического государства, которому тогда формально ещё следовала правящая партия, был скорректирован выдвинутой на съезде теорией «демократической диктатуры народа», согласно которой перед Китаем ставилась задача перехода от новодемократической стадии развития к социалистической[135].

Уже в первой половине 1958 г. управление промышленностью, торговлей и финансами было реорганизовано на началах, которые, по мнению сторонников ускорения социально-экономических преобразований, могли обеспечить постановку и решение амбициозных задач. Права и самостоятельность местных хозяйственных органов, а также отдельных предприятий были резко расширены, промышленность переведена на руководство по территориальному принципу. К 15 июля 1958 г. в управление провинций, автономных областей и городов центрального подчинения было передано 80% промышленных предприятий, ранее находившихся в ведении центра[136]. Ответственность за руководство промышленностью и транспортом при этом была возложена на Государственный экономи-

---

[133] *Кюзаджян Л.С.* Идеологические кампании в КНР (1949–1966). М.: Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1970. С. 82–83, 92–93.

[134] Там же. С. 93–94.

[135] *Смирнов Д.А.* Идейно-политические аспекты модернизации КНР: от Мао Цзэдуна к Дэн Сяопину. М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2005. С. 134.

[136] Социально-экономический строй и экономическая политика КНР 1949–1975. М.: Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1978. С. 145.

ческий комитет[137]. Реорганизация принципиально и в большом объёме снижала роль Госсовета в экономической политике. Из входивших в его состав в 1956 г. 81 структурной единицы к концу 1959 г. осталось 60, в том числе 39 министерств и комитетов, 14 органов непосредственного подчинения, 6 канцелярий и Секретариат[138].

В результате прямого столкновения сторонников созидательного и деструктивного подходов на VIII съезде КПК в 1956 г. и на 2-й сессии VIII съезда КПК в 1958 г. система государственного управления перестала играть роль фактора развития. Она превратилась в проводника волюнтаристских решений Мао Цзэдуна, несостоятельность которых страховалась укреплением режима личной власти. Именно подчинение системы государственного управления в 1958–1960 гг. обслуживанию этого режима разоряло страну. В спасении государства от полной дезинтеграции важную роль в начале 1960-х гг. предстояло сыграть системе государственного управления. Однако неудача сторонников постепенного и последовательного подхода к развитию страны, постигшая их во второй половине 1950-х гг., лишала государственное управление политических гарантий от возможного повторения волюнтаристского вмешательства. Вскоре «культурная революция» стала ещё одним испытанием для правительственных органов всех уровней. Со смертью Мао Цзэдуна перед Китаем открылись возможности поставить развитие страны во главу угла, и политическое руководство, в значительной мере состоявшее из участников становления системы государственного управления КНР, смогло консолидироваться и постепенно сгенерировать политику реформ.

С 1960 года в связи с тяжелым положением в экономике, потребовавшим усиления роли Госсовета в управлении, в первую очередь экономикой, число его структурных подразделений вновь пошло в рост. В 1965 г. число министерств и ведомств Госсовета увеличилось до 79 (49 министерств и комитетов, 22 органа непосредственного подчинения, 7 канцелярий и Секретариат)[139]. Для укрепления централизованного единого руководства региональным хозяйством на основе бывших канцелярий Комитета сотрудничества регионов были созданы плановые комитеты центральных канцелярий. Система планового управления, выстроенная по вертикали, вплоть до «народных коммун», приняла завершенный вид[140].

В годы активной фазы «культурной революции» (1966–1969 гг.)[141] работа большинства центральных государственных административных органов была затруднена и продолжалась в условиях непрерывного морального давления, физического насилия и угроз его применения, их полномочия были существенно ограничены.

---

[137] Проблемы планового управления в Китае: В 2 т. Т. 1. С. 83.

[138] 中国大百科全书.政治学 [Большая энциклопедия Китая. Политология]. С. 495.

[139] 中国大百科全书.政治学 [Большая энциклопедия Китая. Политология]. С. 595.

[140] Проблемы планового управления в Китае. Т. 1. С. 83.

[141] Начало активной фазе было положено «Постановлением о великой пролетарской культурной революции», которое 8 августа 1966 г. принял 11-й пленум ЦК КПК 8-го созыва, а завершением активной фазы можно считать замечание Мао Цзэдуна о том, что «культурная революция» скоро закончится и функции Группы по делам «культурной революции» будут исчерпаны, высказанное 3 марта 1969 г. во время подготовки к IX съезду КПК (1–24 апреля 1969 г.). См.: История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. Т. VIII: Китайская Народная Республика (1949–1976). С. 462.

Министр угольной промышленности Чжан Линьчжи был забит до смерти хунвэйбинами и цзаофанями, из 309 руководителей министерств и ведомств Госсовета 235 человек были отстранены от работы на неопределенное время[142].

8 августа 1966 г. в 16-м пункте принятого «Постановления ЦК КПК о великой пролетарской культурной революции» была изложена идея ревкомов как нового института власти периода «культурной революции», который, по сути, находился бы в подчинении ее инициатора — Мао Цзэдуна. Согласно этому документу, «комитеты культурной революции являются лучшей новой организационной формой самообразования масс под руководством КПК, они являются органами власти пролетарской культурной революции»[143]. После захвата в январе 1967 г. хунвэйбинами и цзаофанями в Шанхае здания горкома КПК *революционные комитеты* стали создаваться по всей стране как структуры, сочетавшие в себе, до восстановления провинциальных парткомов (в период с ноября 1970 по сентябрь 1971 г.), функции партийных, представительных и административных органов от провинциального до низового уровней. Процесс образования ревкомов на провинциальном уровне проходил в борьбе с конституционно регламентированными органами власти и завершился лишь к осени 1968 г.[144]. Процесс формирования ревкомов шел сверху вниз — ревкомы провинциальные контролировали образование ревкомов уездного уровня, те, в свою очередь, — образование ревкомов низовых. На ревкомы возлагалось выполнение следующих функций:

— руководство созданием и деятельностью нижестоящих ревкомов, осуществление контроля над ними;

— организация учебных групп для проверки политической лояльности всего населения и его идеологической обработки;

— проведение «чистки» «массовых организаций»;

— подбор новых членов партии;

— руководство формированиями народного ополчения;

— борьба с идейной и политической оппозицией;

— проведение массовых идейно-политических кампаний;

— мобилизация трудящихся масс на выполнение народнохозяйственных задач[145].

Поскольку государственная власть, после январского 1967 г. указания председателя ЦК КПК Мао Цзэдуна о прямом участии НОАК в «культурной революции», осуществлялась в форме военного руководства и контроля, ревкомы выполняли и военно-контрольные функции[146].

Организационная структура провинциальных ревкомов, создаваемых для реализации возложенных на них функций, выглядела следующим образом (на примере ревкома пров. Гуандун):

— группа политической работы (включала партийную работу);

---

[142] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 503, 529.

[143] 关海庭. 革命委员会始末 [*Гуан Хайтин.* Начало и конец ревкомов]. — Чжунгун данши яньцзю, 1991. № 6. С. 47.

[144] *Егоров К.А.* Государственный аппарат КНР 1967–1981. М.: Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1982. С. 24.

[145] Там же. С. 26.

[146] Там же. С. 6, 26.

— группа охраны (выполняла функции органа безопасности);
— производственная группа;
— группа по гражданским делам.

Функции, возложенные на указанные группы, определялись по аналогии с функциями соответствующих отделов бывших парткомов, канцелярий и бюро народных комитетов, местных органов суда и прокуратуры[147].

На низовом уровне процесс создания ревкомов шел неравномерно и зависел от специфики местных условий. В городах низовыми были ревкомы городских кварталов, которые приходили на смену квартальным канцеляриям, являвшимся делегированными органами народных комитетов городских районов. По аналогии квартальные ревкомы были подведомственны ревкомам городских районов или городским ревкомам в городах, не имеющих районного деления. Ревкомы городских кварталов направляли работу самодеятельных низовых организаций населения — комитетов населения, служивших связующим звеном между квартальными ревкомами и жителями микрорайонов. В свою очередь, комитеты населения координировали и направляли деятельность групп соседской взаимопомощи и кружки политучебы[148].

Ревкомы формировались на политической основе из трех категорий активистов начавшейся «культурной революции» — лидеров группировок хунвэйбинов и цзаофаней, поддерживавших «культурную революцию» командиров НОАК и «революционных кадровых работников». К последней категории относились кадровые работники партийных и административных органов, избежавшие участи быть отнесенными к классово чуждым элементам. Без их деятельности обеспечивать выполнение функций партийного и государственного управления было бы невозможно.

Решением IX съезда КПК (1–24 апреля 1969 г.) с апреля 1969 г. партийные органы на местах начали воссоздаваться. Официально это объяснялось стремлением предотвратить возникновение «полицентризма», двойного руководства и т.п.[149]. Персональный состав местных парткомов и ревкомов, как требовало указание центральных властей, распространенное в конце 1969 г., совпадал. Обе структуры должны были иметь единый рабочий аппарат[150], из состава которого образовывались так называемые «руководящие ядра». Практика учреждения единого рабочего аппарата партийных и государственных структур со временем утверждалась как специфический институт, который продолжает существовать в системе партийно-государственного управления и в настоящее время.

Первым в ноябре 1970 г. был восстановлен партком провинции Хунань — родины Мао Цзэдуна. Главой парткома стал председатель провинциального ревкома Хуа Гофэн, который с середины 50-х годов последовательно делал политическую карьеру в этой провинции на возвеличении Мао Цзэдуна, а в апреле 1969 г. на IX съезде КПК он был избран членом ЦК КПК[151]. Фактически происхо-

[147] Там же. С. 27.
[148] Там же. С. 24–25.
[149] Хунци, 1972. № 11. С. 8.
[150] *Егоров К.А.* Указ. соч. С. 29.
[151] История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. Т. VIII: Китайская Народная Республика (1949–1976). С. 707.

дило возвращение к прежней модели управления государством, пока без восстановления института собраний народных представителей, но с восстановлением института правящей партии на всех уровнях. При этом функции структур государственного администрирования выполняли, вместо ранее существовавших народных правительств, ревкомы, и лишь на высшем уровне не прекращал работу Государственный совет. Однако он был обескровлен в кадровом отношении, из 309 его руководящих работников 235 человек были отстранены на неопределенное время[152].

С января 1967 до мая 1972 г. особую роль в политической системе играли военные[153], а министр обороны Линь Бяо был объявлен в Уставе КПК, принятом на IX съезде КПК, преемником Мао Цзэдуна. Роли Группы по делам «культурной революции» и НОАК были распределены Мао Цзэдуном следующим образом: ГКР инициировала «бунт», позволявший Мао Цзэдуну управлять страной «с чистого листа», не будучи обремененным сложившимися институциональными и правовыми рамками, а НОАК корректировала характер и масштаб производимого в государстве беспорядка. С гибелью министра обороны Линь Бяо 13 сентября 1971 г. Мао Цзэдун пересмотрел роль военных в управлении государством. Усиление политического и административного веса тех, кто обеспечивал политическую стабильность во время общественных потрясений активной фазы «культурной революции», привело к образованию на местах «независимых царств» и угрозе потери контроля центра над местным партийно-государственным аппаратом, в котором верховодили региональные военные командования. Мао Цзэдун и его сторонники стали предпринимать энергичные меры, перемещая командующих большими военными округами из одного округа в другой. В начале 1974 г. из 11 командующих большими военными округами были перемещены 8[154].

Несмотря на то что выдвиженцы «культурной революции» постепенно теряли завоеванные в органах партийно-государственной власти позиции, они продолжали влиять на принимаемые высшим партийным форумом — съездом КПК решения. IX съезд КПК в апреле 1969 г. подтвердил статус ревкомов как институтов государственной власти на местах, а X съезд КПК (24–28 августа 1973 г.) даже принял установку на развитие роли ревкомов. Поскольку ревкомы были относительно новым, носившим чрезвычайный характер, политическим институтом, именно на ревкомы могли рассчитывать во внутриполитической борьбе выдвиженцы «культурной революции». Их представители в руководстве КПК, стремясь превратить данный институт из временного в постоянный, организовали изучение опыта деятельности ревкомов, которые были признаны образцом для подражания. Таковыми были провозглашены ревком уезда Жудун провинции Цзянсу и ревком коммуны «Яочжай» Гуанси-Чжуанского автономного района. Однако решение X съезда КПК относительно развития роли ревкомов не было безусловной победой сторонников установки «классовая борьба — главное», поскольку даже в указанных административно-территориальных образованиях ревкомам отводилась подчиненная по отношению к воссоздаваемым на местах парткомам

[152] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 529.

[153] *Егоров К.А.* Государственный аппарат КНР 1967–1981. С. 6.

[154] Там же. С. 80–81.

роль. Им предписывалось, в частности, «тщательно изучать и активно выполнять» решения парткомов, регулярно отчитываться перед парткомами о своей работе. Ревкомы должны были составлять планы работы, передавать их на утверждение в парткомы и принимать к исполнению после утверждения парткомами[155].

И на низовом, и на провинциальном уровне административная система оказывала сопротивление разрушительной активности массовых движений и кампаний. Сопротивление носило двоякий, активный и пассивный характер. К формам активного сопротивления относились акции работников различных структур в поддержку администрации, организованные самой администрацией и парткомами. Так, во время весенней 1968 г. кампании против «правых» в пров. Хунань заместитель председателя провинциального ревкома Хуа Гофэн обвинил второго секретаря парткома провинции в том, что тот в 1966 г. после возвращения с 11-го пленума ЦК КПК лично организовал «Армию защиты красной власти», «рабочие и патрульные отряды», а также направлял рабочих против учащихся и «подавлял» выступления масс[156].

Пассивное сопротивление в форме выхода управленцев на работу, несмотря на травлю и другие методы преследования, отмечалось повсеместно.

Борьба за выживание системы государственного управления велась и на высшем уровне. В середине февраля 1967 г. на двух заседаниях Политбюро ЦК КПК против событий «культурной революции» выступила группа членов Политбюро, пятеро из них — Тань Чжэнлинь, Чэнь И, Ли Фучунь, Ли Сяньнянь и Не Жунчжэнь — были одновременно заместителями премьера Госсовета, осознававшими свою ответственность за функционирование всей системы государственного администрирования и понимавшими в полной мере масштаб и глубину последствий ее погружения в хаос. Заместителей премьера Госсовета поддержал и второй человек в военной иерархии КНР — секретарь Военного совета ЦК КПК Е Цзяньин[157]. Они, однако, не добились успеха, поскольку инициаторы «культурной революции» во главе с Мао Цзэдуном еще не взяли под свой контроль всю страну и опасались утратить инициативу в борьбе со своими оппонентами. Обстановку в стране продолжали определять сторонники «культурной революции».

А.В. Панцовым была высказана гипотеза, согласно которой в результате февральских 1967 г. заседаний руководящего партийного органа «Политбюро и Госсовет КНР фактически прекратили существование», а функции Политбюро и Госсовета перешли к Группе по делам «культурной революции» (ГКР), которая была создана ранее по воле Мао Цзэдуна и оформлена решением расширенного заседания Политбюро ЦК КПК 16 мая 1966 г. как структура, непосредственно подчиненная Постоянному комитету Политбюро[158].

Есть основания полагать, что изложенная гипотеза, в части судьбы Госсовета, является преувеличением. Став главным штабом «культурной революции», ГКР

---

[155] *Егоров К.А.* Государственный аппарат КНР 1967–1981. С. 80.

[156] История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. Т. VIII: Китайская Народная Республика (1949–1976). С. 449.

[157] *Панцов А.В.* Мао Цзэдун. М.: Молодая гвардия, 2007. С. 684.

[158] Там же. С. 670.

взяла в свои руки исполнение решений высших органов КПК и собственных политических решений, включая и вопросы государственного управления. Тем не менее система государственного управления продолжала функционировать в уже обновленном формате: Госсовет как высший исполнительный орган при ГКР и ревкомы на провинциальном и низовом уровне. ГКР, таким образом, стала институтом и фактически расширила круг высших органов КПК и государства, заменив собой на неопределенное время высший орган государственной власти — ВСНП. Как временный чрезвычайный политический институт ГКР просуществовала до IX съезда КПК (апрель 1969 г.). Во время подготовки к созыву съезда Мао Цзэдун, 3 марта 1969 г. обсуждая один из документов, заметил: «Подпись ГКР не надо ставить. Они занимаются „культурной революцией", а „культурная революция" скоро закончится, надо поставить [подпись] Постоянного комитета ЦК КПК»[159].

Налицо было параллельное действие двух направлений государственной политики: одно — на сохранение власти в руках Мао Цзэдуна и его сторонников, другое ориентировано на сохранение управляемости государства. На первом направлении продуцировались всевозможные риски для государства, на втором эти риски минимизировались. Первое направление обеспечивалось деятельностью лично Мао Цзэдуна и его сторонников, решавших свои задачи через не прекращавшее свою работу Политбюро ЦК КПК и ГКР. Второе направление, условно административное, функционировало благодаря деятельности Госсовета, который в условиях фактического приостановления работы ВСНП становился центральным органом государственной власти.

Приведение политической системы КНР в состояние хаоса активизировало действие механизма самоорганизации политической системы, одним из наиболее заметных проявлений которого было охранительное и восстановительное поведение системы государственного администрирования. Вслед за отмеченными выше видами активного и пассивного сопротивления кадровых работников правительственных учреждений в период активной фазы «культурной революции» после выхода в сентябре 1967 г. совместной «Инструкции ЦК КПК, ГКР и Госсовета КНР для армии по восстановлению порядка»[160] премьер Госсовета и его сторонники стали разворачивать деятельность по выводу из-под удара, реабилитации и восстановлению на работе репрессированных и/или отстраненных управленческих кадров. Возвращение к активной деятельности кадровых работников старшего и среднего поколений оказалось эффективной мерой восстановления политической системы в целом. В борьбе с выдвиженцами «культурной революции» партийные и государственные деятели, ставившие своей целью реанимировать прежнюю модель правления, стремились продолжить политику реабилитации пострадавших во время «культурной революции» работников партийного

[159] История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. Т. VIII: Китайская Народная Республика (1949–1976). С. 464.

[160] Группа по делам «культурной революции» при ЦК КПК. https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%BF%D0%B0_%D0%BF%D0%BE_%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%B0%D0%BC_%C2%AB%D0%BA%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%BE%D0%B9_%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%8E%D1%86%D0%B8%D0%B8%C2%BB_%D0%BF%D1%80%D0%B8_%D0%A6%D0%9A_%D0%9A%D0%9F%D0%9A

и административного аппарата, чьи опыт и знания были нужны для обеспечения развития экономики страны[161]. Возвращение руководящих кадров старшего поколения проходило в борьбе с выдвиженцами «культурной революции» и их сторонниками, которые постепенно вытеснялись со своих постов.

В 1970 г., после завершения активной фазы «культурной революции», когда большая часть бюджетных организаций и предприятий прямого подчинения находились в ведении местных органов государственной власти, т.е. ревкомов, Госсовет в составе 32 министерств[162] продолжал функционировать, поскольку система государственного администрирования, выстроенная иерархически, не могла функционировать без вершины. В Госсовете функционировали: Министерство иностранных дел (外交部), Государственный плановый комитет (国家计划委员会), Государственный комитет капитального строительства (国家基本建设委员会), Министерство общественной безопасности (公安部), Министерство внешней торговли (对外贸易部), Министерство внешнеэкономических связей (对外经济联络部), Министерство сельского и лесного хозяйства (农林部), Министерство металлургической промышленности (冶金工业部), 1-е Министерство машиностроения (第一机械工业部), Министерство топливной и химической промышленности (燃料化学工业部), Министерство водного хозяйства и электроэнергетики (水利电力部), Министерство легкой промышленности (轻工业部), Министерство транспорта (交通部), Министерство финансов (财政部) (с включенным в его состав Народным Банком Китая), Министерство торговли (商业部), Группа по делам культуры (文化组), Группа по делам науки и образования (科教组), Министерство здравоохранения (卫生部), Академия наук Китая (中国科学院), Канцелярия Госсовета (国务院办公室). Остальные 13 министерств и ведомств не находились под управлением Госсовета[163]: 10 из них были подчинены военным, в том числе 7 из них, именно Министерство обороны (国防部), 2-е, 3-е (было воссоздано в 1963 г.), 4, 5, 6, 7-е министерства машиностроения (机械工业部), были в ведении Организационной группы Военного совета (军委办事组), являвшегося тогда высшим партийным и государственным органом военного управления, Комитет физкультуры и спорта (体育运动委员会) с 1970 г. подчинялся Генеральному штабу НОАК (в 1972 г. вернулся в состав Госсовета), Главное управление гражданской авиации Китая (中国民用航空总局) — командованию ВВС, Государственное океанологическое управление (国家海洋局) — командованию ВМС. Из оставшихся трех ведомств два изначально были подведомственны руководству Группы по делам «культурной революции» при ЦК КПК (中央文革小组) — Информационное агентство Синьхуа (新华通讯社) и Управление радиовещания (广播事业局). Подчиненность третьего — Управления по делам издания литературы на иностранных языках (外文出版发行事业局) — не определена[164].

Удивительную жизнеспособность правительства объясняла и исключительная роль Госсовета как единственного из уцелевших центрального государствен-

[161] *Егоров К.А.* Государственный аппарат КНР 1967–1981. С. 53–54.

[162] 中国大百科全书.政治学 [Большая энциклопедия Китая. Политология]. С. 595.

[163] 魏娜，吴爱明. 当代中国政府与行政 [*Вэй На, У Аймин.* Современное китайское правительство и администрирование]. С. 42.

[164] 魏娜，吴爱明. 当代中国政府与行政 [*Вэй На, У Аймин.* Современное китайское правительство и администрирование]. С. 191.

ного института, а также тот факт, что во главе его со дня образования КНР, сначала в качестве премьера Административного совета, а с 1954 г. в качестве премьера Госсовета, бессменно стоял администратор высочайшей квалификации — Чжоу Эньлай. Кроме него из руководителей столь высокого ранга только Мао Цзэдун до конца жизни не лишался важных руководящих постов. Чжоу Эньлай отдавал предпочтение практической административной работе, он дополнял вождя компартии Мао Цзэдуна, который тяготел к работе теоретической[165]. Как заметил свидетель событий тех лет [венгерский журналист] Денеш Барач, «с начала „культурной революции“ Чжоу Эньлай олицетворял руководителя, преданного Мао, но привлекательного для прагматических сил». Отмечая патриотичный прагматизм Чжоу Эньлая, Дэн Сяопин в интервью итальянской журналистке О.Фаллачи в августе 1980 г. так определил его историческую миссию в годы «культурной революции»: принимая участие в продолжающейся внутриполитической борьбе и являясь фактически лидером созидательно ориентированной части правящей элиты, Чжоу Эньлай прилагал усилия к реабилитации старых партийных и административных кадров и возвращению их на руководящие посты. Тем самым он и его сторонники создавали необходимые политические и кадровые предпосылки для восстановления системы государственного управления. Партийные и государственные посты возвращенных к активной руководящей работе кадров, отбывавших различные виды наказаний, проходивших «перевоспитание трудом», открывали перед ними возможность участвовать в подготовке и принятии важных решений и тактического, и стратегического характера, формировать одновременно команды профессиональных управленцев — единомышленников. Уже в 1969 г. часть отстраненных ранее кадров вновь приступила к исполнению своих обязанностей, с конца 1970 г. процесс возвращения кадров на прежнее место стал ускоряться[166].

После неудачной попытки второго во властной иерархии КНР, после Мао Цзэдуна, человека — Линь Бяо, бежать за границу (13.09.1971 г.), реакцией Мао Цзэдуна и его сторонников было проведение кампании чистки комсостава НОАК, рядов партийно-государственных кадров от людей, выдвинувшихся благодаря Линь Бяо. Параллельно этой кампании еще более массовый характер принял процесс реабилитации репрессированных ранее руководящих кадровых работников[167]. Чжоу Эньлай предложил Орготделу ЦК КПК список из 300 с лишним человек для снятия с них обвинений, реабилитации и привлечения к работе[168].

Первой по политической значимости фигурой из числа реабилитированных после ухода с политической арены Линь Бяо был Дэн Сяопин. Решением Мао Цзэдуна он возвратился в Пекин в феврале 1973 г. из ссылки. «В 1973 году, — писал Денеш Барач, — Мао должен был признать, что относительно успешное разрушение партийных и государственных органов отнюдь не приблизило „великую мечту“, а привело к анархии, не расчистило место для продолжателей великого дела, а породило безудержных карьеристов и вероятность военной диктатуры.

---

[165] *Барач Денеш.* Дэн Сяопин. С. 167.

[166] Там же. С. 168.

[167] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 565.

[168] 中国大陆 (Чжунго далу). Тайбэй, 1974, № 85. С. 55–56.

Вновь потребовались организаторы и строители, среди которых наряду с Чжоу Эньлаем наибольшим опытом располагал Дэн Сяопин»[169]. Для старых кадровых работников была найдена и организационная форма по их возвращению к управленческой работе — созданы «курсы учебы для старых кадровых работников», своеобразный резервуар кадров для восстановления системы государственного управления. Среди привлеченных на курсы были Дэн Сяопин, Ван Цзясян, Чжу Дэ, Чэнь Юнь, Тань Чжэнлинь, Не Жунчжэнь, Сюй Сянцянь и др.[170]

В феврале–марте 1973 г. Чжоу Эньлай, который из-за болезненного состояния Мао Цзэдуна председательствовал на заседаниях Политбюро ЦК КПК, поднял вопрос о восстановлении Дэн Сяопина на посту заместителя премьера Госсовета. С положительным решением Политбюро согласился Мао Цзэдун, и 10 марта 1973 г. ЦК КПК издал «Уведомление о привлечении Дэн Сяопина к организационной жизни партии и его восстановлении в должности заместителя премьера Государственного совета КНР». В конце марта на заседании Политбюро, которое проводил Мао Цзэдун, было принято решение об участии Дэн Сяопина в работе оперативно-организационной группы Госсовета, о его участии в качестве заместителя премьера Госсовета во внешнеполитических акциях и о его участии с правом совещательного голоса в обсуждении важных вопросов на совещаниях Политбюро ЦК КПК[171].

Участие Дэн Сяопина в работе оперативно-организационной группы Госсовета расширяло возможности по укомплектованию правительственных учреждений опытными кадровыми работниками. Продуктивная работа Дэн Сяопина на руководящих должностях в партии и государстве сделала возможным выдвижение его в январе 1975 г. на 2-м пленуме ЦК КПК 10-го созыва уже на два ответственных партийных поста — заместителя Председателя ЦК КПК и члена Постоянного комитета Политбюро ЦК КПК[172]. Ввод Дэн Сяопина в круг высших должностных лиц партийного руководства ещё больше укреплял политические предпосылки для восстановления системы государственного администрирования, которая функционировала продолжительное время в экстремальном режиме. В Правительстве заработал тандем руководителей, который еще энергичнее стал ставить и решать задачи по восстановлению всей административной системы. В этом тандеме важную роль играло сочетание разных стилей работы Чжоу Эньлая и Дэн Сяопина: «Чжоу мог маневрировать таким образом, что сам он оставался на поверхности, но не был в состоянии изменить основное направление течения. Дэн не собирается приспосабливаться и, вернувшись, сразу же начинает воздвигать плотину на пути потока»[173].

---

[169] *Барач Денеш.* Указ. соч. С. 166.

[170] *Галенович Ю.М.* Дао Ху-Гуна. В 2-х книгах. Книга 1: Жизненный путь Ху Яобана. М.: Русская панорама, 2008. С. 205.

[171] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 552–553.

[172] Оба поста оказались вакантными после того, как с просьбой об освобождении от них обратился Ли Дэшэн. См.: *Усов В.Н.* Указ. соч. С. 565. Ли Дэшэн не относился к числу выдвиженцев «культурной революции», и его отставка была обусловлена политической ситуацией. Возможно, она была предпринята в интересах усиления позиций противников выдвиженцев «культурной революции» в руководящих органах КПК.

[173] *Барач Денеш.* Дэн Сяопин. С. 170.

К осени 1975 г. были «освобождены» и трудоустроены около 90% всех ведущих кадровых работников, ранее снятых со своих постов. В Госсовете КНР, например, из 235 смещенных работников в ранге министра, заместителя министра, заведующего отделом и заместителя заведующего отделом 200 человек приступили к работе[174]. «Представители» же «масс» практически повсеместно оказывались вытесненными из структур государственного управления. В одной из дацзыбао, вывешенных в Пекине 12 июня 1974 г. перед зданием городского ревкома, сообщалось, что в пекинском ревкоме, образованном в апреле 1967 г., из 24 цзаофаней к июню 1974 г. остался лишь один, а из представителей учащейся молодежи — хунвэйбинов, а также представителей уличных комитетов населения в ревкоме не осталось ни одного. Подобная участь постигла выдвиженцев «культурной революции» во всех других провинциях и городах страны[175].

Одновременно с возвращением к управленческой работе кадров старшего и среднего поколений сторонники преобразований развернули деятельность по восстановлению системы образования как источника пополнения кадрового состава правительственных органов.

Реабилитация стала составной частью официально называемого процесса упорядочения работы органов государственного управления, который продолжался с конца 1960-х до конца 1970-х гг. Его вехами правомерно считать принятие Конституций, сначала 1975 г., а затем 1978 г.

В 1975 г. Госсовет насчитывал 52 структурные единицы: 29 министерств, 19 органов непосредственного подчинения и 4 канцелярии. Секретариат (秘书厅) был преобразован в одну из канцелярий, при этом глава ее по-прежнему назывался Секретарем (秘书长) Госсовета[176]. По другим данным, возможно, отражающим динамику организационно-штатных изменений в Госсовете, в 1975 г. он состоял из 50 структурных единиц, включая 28 министерств и госкомитетов, 3 канцелярии и 19 органов непосредственного подчинения[177].

В течение 1973–1976 гг. организационная структура ревкомов трансформировалась, приближаясь по форме к структуре ранее существовавших народных комитетов (人民委员会), которые, согласно ст. 66 Конституции КНР 1954 г., являлись государственными административными органами, функционировавшими под руководством Госсовета и подчиняющимися ему[178]. «Руководящему ядру» провинциального звена непосредственно подчинялись *канцелярии*:

— политико-юридическая,

— внешних сношений,

— торговли и финансов,

---

[174] История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. Т. VIII: Китайская Народная Республика (1949–1976). С. 519.

[175] *Егоров К.А.* Государственный аппарат КНР 1967–1981. С. 81.

[176] 中国大百科全书.政治学 [Большая энциклопедия Китая. Политология]. С. 595; 中华人民共和国国务院办公厅 [Канцелярия Госсовета КНР] URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%9B%BD%E5%8A%A1%E9%99%A2%E5%8A%9E%E5%85%AC%E5%8E%85.

[177] 魏娜，吴爱明. 当代中国政府与行政 [*Вэй На, У Аймин*. Современное китайское правительство и администрирование]. С. 192.

[178] 中华人民共和国宪法(1954 年) [Конституция КНР (1954 г.)]. URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/26/content_4264.htm

— промышленности и коммуникаций,
— сельского и лесного хозяйства,
— культуры и образования.
В ведении канцелярий находились *комиссии* и *бюро.*
Комиссии:
— плановая,
— экономическая,
— физкультуры и спорта.
Бюро:
— гражданской администрации,
— кадров,
— общественной безопасности,
— труда,
— просвещения,
— культуры,
— здравоохранения,
— печати,
— легкой промышленности,
— торговли,
— продовольствия,
— коммуникаций,
— строительства,
— сельского и лесного хозяйства.
Применительно к местным условиям создавались и другие подразделения[179].

6.10. «Революционная» и созидательная модели государственного управления в Конституции КНР 1975 г.

В процессе восстановления системы государственного управления после «культурной революции» важное значение имели решения 1-й сессии ВСНП 4-го созыва (13–18 января 1975 г.). На сессии, которая собралась после десятилетнего перерыва, было рассмотрено три вопроса: внесение изменений в Конституцию, доклад о работе правительства и назначение высших должностных лиц государственного аппарата. По каждому из вопросов велась борьба между выдвиженцами «культурной революции» и их оппонентами, итоговые решения в целом носили компромиссный характер. Решения по вопросу внесения изменений в конституцию свидетельствовали о сохранении выдвиженцами «культурной революции» контроля над сферой идеологии. Формулировки положений по идеологии сохраняли им возможность продолжать оказание волюнтаристского, разрушительного воздействия на систему государственного управления. Однако решения по другим двум вопросам выражали интересы сторонников государственного администрирования, предшествующего политическим изменениям конца 50-х — первой половины 70-х гг.

[179] Чжунгун яньцзю. 1974. № 7. С. 47–56.

Идеологический фундамент Конституции КНР 1975 г. составили идеи Мао Цзэдуна, которые получили в Основном законе статус государственной идеологии и, таким образом, сохранили за выдвиженцами «культурной революции» основания для продолжения своей деятельности. Положения о государственной идеологии сохранились в том виде, в котором они были сформулированы принятыми ранее, в 1970-м и 1973-м гг., проектах конституции: в социалистическом обществе «существуют классы, классовые противоречия и классовая борьба», противоречия можно разрешить, «лишь опираясь на теорию и практику продолжения революции при диктатуре пролетариата».

Государственной политике были очерчены «революционные» рамки: в ст. 10 раздела «Общие положения» Конституция определяла, что «государство осуществляет курс на ведение революции»… «форсирование подготовки к войне»… Ст. 12 предусматривала: «Пролетариат должен осуществлять всестороннюю диктатуру над буржуазией в области надстройки»[180].

Указанные идеологические положения были конкретизированы в ст. 13 институтами «культурной революции» — «широким высказыванием мнений, полным изложением взглядов, широкими дискуссиями и дацзыбао, посредством которых „революция“ могла продолжаться»[181]. В сочетании с гражданскими свободами — свободами уличных шествий, демонстраций и забастовок, оговоренными в ст. 28, эти институты фактически сохраняли возможность сосуществования «революционно-мобилизационной» и созидательной моделей государственного управления, что с неизбежностью создавало предпосылки к разрегулированию системы государственного управления. И в системе государственного управления, и в сфере материального производства многие руководящие посты продолжали занимать лица, сделавшие карьеру благодаря активному участию в разрушительных акциях «культурной революции», а не благодаря своей профессиональной подготовке. «Некоторые товарищи готовы браться только за революцию, — говорил Дэн Сяопин, — но не готовы содействовать производству»[182].

К моменту проведения 1-й сессии ВСНП 4-го созыва система политического управления фактически осуществлялась двумя институтами — КПК и органами государственного управления (последние на провинциальном и местном уровне были представлены ревкомами). Третьим квазиинститутом, наследующим традицию участия военных в государственном администрировании, являлась армия (НОАК), политическое значение которой было определено волей Мао Цзэдуна в ходе активной фазы «культурной революции». По ряду причин Госсовет фактически занял центральное место в государственной структуре: во-первых, ВСНП и его Постоянный комитет не имели возможности контролировать деятельность центрального правительства, во-вторых, руководящие должности в Госсовете принадлежали деятелям, которые занимали высокие посты в Политбюро и По-

[180] 中华人民共和国宪法 (1975 年) [Конституция Китайской Народной Республики (1975 г.)]. URL: https://zh.wikisource.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%AE%AA%E6%B3%95_(1975%E5%B9%B4)

[181] 中华人民共和国宪法 (1975 年) [Конституция Китайской Народной Республики (1975 г.)]. URL: https://zh.wikisource.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%AE%AA%E6%B3%95_(1975%E5%B9%B4)

[182] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 658.

стоянном комитете Политбюро ЦК КПК[183]. Так, премьер Госсовета Чжоу Эньлай на IX съезде КПК был избран членом ПК Политбюро, ответственным за сферу государственного управления[184].

Решения 1-й сессии ВСНП 4-го созыва по вопросу о назначении высших должностных лиц государственного аппарата внешне тоже носили компромиссный характер. Например, за важный, в условиях внутриполитической борьбы, участок — повседневную, текущую работу — было поручено отвечать сразу трем вице-премьерам (Ли Сяньняню, Цзи Дэнкую и Хуа Гофэну[185]), два из которых — Хуа Гофэн и Цзи Дэнкуй, относительно молодые политики, были сторонниками установки на «продолжение революции при диктатуре пролетариата». Однако оба не входили в круг лиц, приближенных к ядру леворадикальной группировки, возглавляемой женой Мао Цзэдуна Цзян Цин. Третий, Ли Сяньнянь, был олицетворением традиции государственного управления, т.к. занимал пост вице-премьера с 1954 г., являясь одновременно с 1954 по 1967 г. министром финансов. Самой большой победой сил, оппонирующих выдвиженцам «культурной революции», было утверждение на сессии ВСНП одним из 12 заместителей премьера Госсовета пребывавшего долгое время в опале Дэн Сяопина, до «культурной революции» занимавшего пост Генерального секретаря ЦК КПК[186]. На этом посту Дэн Сяопин с 1956 по 1966 г. отвечал за подбор и расстановку кадров в руководящих органах КПК и государства, что делало возможным для него использование разветвленной сети личных и деловых связей при формировании нового состава Госсовета и нижестоящих структур государственного управления. Возвращение Дэн Сяопина к активной руководящей деятельности предоставляло сторонникам созидательной линии благоприятную возможность наращивать свое представительство в органах государственного управления, включая Госсовет.

После назначения на должность заместителя премьера Госсовета Дэн Сяопин стал занимать по совокупности больше государственных и партийных постов, чем до «культурной революции»: заместителя Председателя ЦК КПК, члена Постоянного комитета Политбюро ЦК КПК, первого вице-премьера Госсовета, заместителя председателя Военного совета ЦК КПК, начальника Генштаба НОАК[187]. Что касается Госсовета, то в числе 12 заместителей премьера осталось только три выдвиженца «культурной революции»[188].

На февральском 1975 г. заседании Постоянного комитета Госсовета КНР обязанности между 12-ю заместителями премьера были распределены таким образом, что за Дэн Сяопином было закреплено на время болезни и лечения премьера Госсовета Чжоу Эньлая ведение заседаний Госсовета в качестве исполняющего

---

[183] *Егоров К.А.* Государственный аппарат КНР 1967–1981. С. 70.

[184] История Китая с древнейших времен до начала XXI века. В 10 т. Т. VIII: Китайская Народная Республика (1949–1976). С. 466.

[185] *Мао Мао.* Мой отец Дэн Сяопин в годы «культурной революции». М.: Консалтбанкир, 2003. С. 360.

[186] Должность Генерального секретаря ЦК КПК предусматривала осуществление руководства работой Секретариата ЦК КПК. Высшим руководителем в КПК был при этом Председатель ЦК КПК.

[187] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 565–566.

[188] Там же. С. 565.

обязанности премьера. Закреплено было также представление и утверждение важных документов — своеобразный фильтр, через который проходили все принимаемые Госсоветом решения. Дэн Сяопину было одновременно дано право курировать вопросы внешней политики, что в условиях болезни двух первых лиц государства — Мао Цзэдуна и Чжоу Эньлая — выводило его на роль главного представителя КНР в отношениях с внешним миром.

Процесс восстановления системы государственного управления по мере консолидации в руководящих органах КПК сил, выступавших против продолжения политики, основанной на лозунге «классовая борьба — решающее звено», проходил с переменным успехом. Противники выдвиженцев «культурной революции» своей стратегической задачей ставили преодоление хаоса.

В январе 1975 г. на 1-й сессии ВСНП 4-го созыва премьер Госсовета Чжоу Эньлай в докладе о работе правительства обозначил задачи развития страны на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Эти задачи, наследовавшие идею модернизации КНР, требовали привлечения к государственному управлению квалифицированных и опытных управленцев, ряды которых не только поредели за годы «культурной революции», но и не пополнялись образованными кадрами в связи с прекращением с середины 1960-х гг. функционирования системы образования.

Складывающаяся ситуация создавала условия как для возвращения на службу опытных кадровых работников старшего и среднего поколения, так и для восстановления дееспособной структуры государственного управления. Одним из главных инструментов восстановления стало возвращение к институту партийных групп в системе государственного управления. Среди знаковых событий этого ряда было назначение летом 1975 г. первым заместителем руководителя партийной группы Академии наук Китая Ху Яобана, возглавлявшего с 1957 по 1966 г. Коммунистический союз молодежи Китая, а с 1969 по 1972 г. отбывавшего ссылку в школе для опальных кадров в пров. Хэнань[189]. Это назначение оказалось знаменательным не только как пример восстановления роли структур КПК в государственном управлении, оно сыграло роль в оформлении стратегии восстановления страны после «культурной революции».

Выполнению созидательных задач способствовало включение на упомянутой сессии ВСНП в Конституцию КНР 1975 г. статей, повышавших мотивацию занятого населения — о распределении по труду, о повышении благосостояния народа, о приусадебных участках.

Деятельность по восстановлению созидательной модели государственного управления, политика всестороннего упорядочения, которое опытные управленцы, консолидированные активностью Дэн Сяопина и авторитетом Чжоу Эньлая, противопоставили управляемому хаосу «продолжения классовой борьбы при диктатуре пролетариата» леворадикалов, стала давать заметный экономический эффект: стоимость валовой продукции промышленности и сельского хозяйства увеличилась в 1975 г. по сравнению с предыдущим годом на 11,9%[190]. На подготовленном, в рамках деятельности Госсовета, Дэн Сяопином и его сторонниками

[189] 胡耀邦传 [Биография Ху Яобана]. Пекин: Чжунгун данши цзыляо чубаньшэ, 1989. С. 81.
[190] *Мао Мао*. Мой отец Дэн Сяопин в годы «культурной революции». С. 387.

и продолжавшемся с 15 сентября по 19 октября совещании по вопросам сельского хозяйства Дэн Сяопин назвал «упорядочение» (整顿) самой актуальной задачей, а ее главными сферами он предложил считать сельское хозяйство, промышленность и политику в области культуры[191].

Наведение порядка в государственном управлении делало очевидной несостоятельность политических и идеологических конструкций «культурной революции», ставило под вопрос само пребывание у власти проводников «теории классовой борьбы при диктатуре пролетариата». Это обстоятельство, а также сокращение до минимума дееспособности Председателя ЦК КПК Мао Цзэдуна — гаранта пребывания в органах власти выдвиженцев «культурной революции» — привели к тому, что выдвиженцы «культурной революции» развернули в начале ноября 1975 г. альтернативную упорядочению кампанию «критики Дэна и борьбы с правоуклонистским поветрием пересмотра правильных оргвыводов». Убедив Мао Цзэдуна в том, что политика упорядочения преследует цель пересмотреть оценку «культурной революции», которую Мао Цзэдун считал одним из двух главных дел своей жизни, они добились, что Мао Цзэдун в ноябре 1975 г. принял решение о прекращении развернутой Дэн Сяопином деятельности по упорядочению[192]. Дэн Сяопина отстранили от большинства обязанностей, позволив ему только открывать и закрывать заседания Политбюро и заниматься внешнеполитическими вопросами[193]. В январе 1976 г. смерть премьера Госсовета Чжоу Эньлая еще более ослабила позиции Дэн Сяопина в руководящих органах КПК и в правительстве.

15 января 1976 г. он выступал на траурном митинге, посвященном памяти Чжоу Эньлая, от имени ЦК КПК, Госсовета и Военного совета ЦК КПК, в ранге заместителя председателя ЦК КПК, заместителя премьера Госсовета, заместителя председателя Военного совета ЦК КПК. А уже 20 января на заседании Политбюро ЦК КПК ему пришлось в третий раз за последние 30 дней выступить с «самокритикой» и просить Политбюро об освобождении от руководства повседневной деятельностью ЦК КПК[194]. Следом 21 января Мао Цзэдун принял решение назначить исполняющим обязанности премьера Госсовета Хуа Гофэна, который, хотя и превратился в заметную политическую фигуру в годы «культурной революции», но выдвинулся в первую очередь благодаря демонстрации лояльности Мао Цзэдуну, на родине которого в пров. Хунань сделал карьеру провинциального лидера. Хуа Гофэн, занимавший посты члена Политбюро ЦК КПК и с 1973 г. министра общественной безопасности, не входил в ядро леворадикальной части политического руководства, названного вскоре после смерти Мао Цзэдуна «группой четырех», он не обладал большим политическим весом и влиянием, не был ангажирован ни сторонниками продолжения «культурной революции», ни их противниками. Его назначение и.о. премьера Госсовета, с одной стороны, было уступкой Мао Цзэдуна леворадикалам, т.к. означало отстранение Дэн Сяо-

[191] 邓小平文选 (1975–1982) [Избранные произведения Дэн Сяопина (1975–1982)]. Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 1983. С. 32.

[192] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 578.

[193] *Панцов А.В.* Мао Цзэдун. С. 731.

[194] *Мао Мао.* Мой отец Дэн Сяопин. Культурная революция: годы испытаний. Пер. с кит. яз. — М.: Издательский дом «Муравей-Гайд», 2001. С. 397–398.

пина от руководства правительством, которое он фактически осуществлял до ноября 1975 г. С другой стороны, ситуация, когда с ноября 1975 по январь 1976 г. место фактического руководителя Госсовета оставалось не занятым, создавала реальную возможность леворадикалам взять под свой контроль всю вертикаль государственного администрирования. Одного из леворадикальной «четверки» — Чжан Чуньцяо — его соратники готовили на пост главы правительства[195].

Решение Мао Цзэдуна о назначении и.о. премьера Госсовета Хуа Гофэна никак не согласовывалось с планами «группы четырех» и, объективно говоря, не позволило им полностью остановить процесс восстановления экономики и системы госуправления, запущенный Дэн Сяопином и его сторонниками. Последние, учитывая отсутствие у Хуа Гофэна подготовленной для руководства Госсовета команды, продолжали играть определяющую роль в восстановлении и Госсовета, и государственного администрирования на провинциальном и низовом уровнях. Формально за Дэн Сяопином был сохранен участок работы — курирование вопросов внешней политики в Госсовете и ЦК КПК. Фактически же, не будучи освобожденным от должностей в партии, правительстве и армии, он уже не мог работать[196].

Назначение Хуа Гофэна и.о. премьера Госсовета, о котором 2 февраля 1976 г. было публично объявлено в уведомлении ЦК КПК, и отстранение Дэн Сяопина от активной политико-административной деятельности не остановило противников Дэн Сяопина, продолживших «выдавливать» его из политики и государственного управления. 31 января ими было организовано установочное совещание с повесткой дня: «Критика Дэн Сяопина и нанесение ответного удара по правоуклонистским попыткам пересмотра правильных оргвыводов»[197]. Противники Дэн Сяопина понимали, что вся вертикаль государственного управления быстро восстанавливается за счет прежде всего возвращения на службу опытных кадровых работников старшего и среднего поколения, а выдвиженцы «культурной революции» повсеместно вытесняются или уже вытеснены из управленческих структур[198]. Если леворадикалам не удастся убрать Дэн Сяопина из политики в очередной раз, то влияние его и соратников на госаппарат сделает еще более трудновыполнимой задачу взять всю вертикаль государственного управления под свой контроль. В духе январского установочного совещания была усилена пропаганда, направленная против восстановления на работе старых управленческих кадров и на замещение их выдвиженцами «культурной революции». В Госсовете начались увольнения руководящих работников министерств и ведомств, среди которых оказались и будущий генеральный секретарь ЦК КПК Ху Яобан, и будущий председатель ПК ВСНП Вань Ли, и будущий первый президент Академии общественных наук Китая Ху Цяому.

---

[195] Там же. С. 399.

[196] *Мао Мао.* Мой отец Дэн Сяопин. Культурная революция: годы испытаний. С. 399, 401.

[197] Там же. С. 400.

[198] К осени 1976 г. меньше трети (131 человек, или 31%) из 413 высших кадровых партийных работников и 455 из 1097 (41,4%) руководящих кадровых работников провинциальных ревкомов в 29 провинциях и городах центрального подчинения относились к числу леворадикалов. В ЦК КПК сторонниками «группы четырех» были 46,7% (138 из 295) его членов и кандидатов в члены. См.: *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 591.

Однако работа по упорядочению и восстановлению государственного управления, подкрепленная положительными результатами в сфере экономики, уже была принята обществом. В крупных городах Китая поднялась волна протеста, вызванная нападками леворадикалов на «каппутистов», к числу которых был причислен не только Дэн Сяопин, но и покойный премьер Госсовета Чжоу Эньлай. Его кончина вместе с кампанией против Дэн Сяопина вызывали в обществе тревогу за возможность повторения «культурной революции». С середины марта протестные акции стали вспыхивать и множиться в Пекине, а 4 апреля на центральной площади Тяньаньмэнь в день поминовения усопших собралось более 2 млн пекинцев и приезжих из других провинций, чтобы выразить скорбь по недавно умершему Чжоу Эньлаю[199].

Леворадикалы обвинили Дэн Сяопина в инспирировании этой многотысячной манифестации горожан и добились от Мао Цзэдуна решения отстранить Дэн Сяопина от всех должностей[200]. 7 апреля было объявлено решение Политбюро ЦК КПК, согласно которому, по предложению Мао Цзэдуна, Хуа Гофэн был назначен первым заместителем Председателя ЦК КПК и премьером Госсовета[201].

Политическая ситуация определилась следующим образом: «группа четырех» как неформальный центр силы опиралась на аппарат пропаганды, над которым имела почти полный контроль, значительную часть руководящих партийных кадров и управленцев государственных структур разных уровней. (См. об этом также выше, примеч. 198.)[202].

Ветераны, неформальным лидером которых оставался Дэн Сяопин, снятый, как следовало из переданного 7 апреля 1976 г. по Центральному радио сообщения, со всех занимаемых в партии и государстве должностей, но не исключенный из партии, контролировали уже больше половины постов в партийных органах и органах государственного управления всех уровней.

Хуа Гофэн, занимавший ведущие руководящие посты в партии и государстве, не относился ни к одному из центров силы, его политический ресурс определялся возможностью маневрировать между леворадикалами и ветеранами. В Политбюро ЦК и Госсовете он фактически занял место Дэн Сяопина. Поскольку Дэн Сяопин не был исключен из партии, а Мао Цзэдун после 30 апреля был полностью недееспособен и не мог вмешаться в борьбу центров силы за власть[203], ситуация объективно позволяла Дэн Сяопину вновь вернуться в большую политику. В этих условиях Хуа Гофэн предпочел оказаться на стороне ветеранов, но при этом тормозить возвращение во власть Дэн Сяопина. Этому способствовали как минимум два обстоятельства: действия леворадикалов, которые контролировали пропагандистский аппарат и смогли перевести безымянную кампанию «ответного удара по правоуклонистским попыткам пересмотра правильных оргвыводов» в «движение критики Дэн Сяопина и отпора правоуклонистскому поветрию

---

[199] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 581.

[200] *Мао Мао.* Мой отец Дэн Сяопин. Культурная революция: годы испытаний. С. 419.

[201] *Усов В.Н.* Указ. соч. С. 419.

[202] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 591.

[203] 30 апреля 1976 г. Мао Цзэдун в последний раз явил свою политическую волю короткой запиской Хуа Гофэну, которая завершалась фразой: «Когда ты ведешь дела, я спокоен» (你办事, 我放心). См.: *Усов В.Н.* Указ. соч. С. 583.

пересмотра правильных выводов»[204]. Созидательной деятельности сторонников восстановления системы государственного управления препятствовала активность сторонников продолжения «классовой борьбы при диктатуре пролетариата», сохранивших позиции в органах партийной и государственной власти.

Возвращение Дэн Сяопина в июле 1977 г.[205] к политической и управленческой работе состоялось уже после смерти Мао Цзэдуна (09.09.1976 г.) и отстранения от власти «группы четырех». Возвращение подтвердило тот факт, что противники выдвиженцев «культурной революции» в руководстве партии и государства все увереннее берут политическую ситуацию под контроль, при том что тормозил процесс возвращения не кто иной, как первое лицо в партии и государстве Хуа Гофэн. Последний понимал, что в складывающихся условиях Дэн Сяопин является фигурой, имеющей наибольшие шансы консолидировать партийный и государственный аппарат. Влияние Хуа Гофэна на процессы, происходившие в стране, по мере удаления от катастрофических событий «культурной революции» ослабевало.

Еще до своей официальной реабилитации («Решение о восстановлении товарища Дэн Сяопина в должности» 3-й пленум ЦК КПК 10-го созыва пленум принял 17 июля 1977 г.) Дэн Сяопин фактически возобновил деятельность, в частности, высказался по поводу приоритетов в сфере стратегического планирования. 12 мая 1977 г. он во время встречи с вице-президентами Академии наук Китая Фан И и Ли Чаном охарактеризовал роль научных исследований как приоритетную в достижении цели достичь и даже превзойти передовой мировой уровень[206]. Свои усилия после возвращения к активной руководящей деятельности Дэн Сяопин прилагал прежде всего к восстановлению экономики. Решение этой задачи было невозможно без восстановления и модернизации системы государственного управления. Дэн Сяопин в этот период делал акцент на двух моментах: отказе от заимствованной у СССР модели госуправления как забюрократизированной, отсталой и неэффективной; отказе от следования в партийной и государственной работе установке Председателя ЦК КПК Хуа Гофэна руководствоваться «двумя абсолютами» — «решительно отстаивать» абсолютно все решения, принятые Председателем Мао, «неуклонно следовать» абсолютно всем указаниям, данным Председателем Мао. Это должно было обеспечить условия для консолидации сторонников проведения экономической реформы и реформы госуправления. Под флагом «двух абсолютов», в свою очередь, выстраивались противники реформ — выдвиженцы «культурной революции».

К концу 1970-х гг. верх в острой внутриполитической борьбе взяли сторонники переноса центра тяжести работы компартии и органов государственной власти и управления с проведения политики «классовой борьбы при диктатуре пролетариата» на политику модернизации, рамки которой с самого начала были строго определены — модернизация носит социалистический характер. Полити-

[204] *Усов В.Н.* Указ. соч. С. 584.

[205] 17 июля 1977 г. 3-й пленум ЦК КПК 11-го созыва принял «Решение о восстановлении товарища Дэн Сяопина в должности». См.: 张金才 .从中央委员到领导核心：1945–1978 年间的邓小平 [*Чжан Цзиньцай*. От члена ЦК до руководящего ядра: Дэн Сяопин в 1945–1978 гг.]. Шицзячжуан: Хэбэй жэньминь чубаньшэ, 2015. С. 38.

[206] 张金才. Ibid [*Чжан Цзиньцай*. Указ. соч.]. С. 239.

ческий курс был переориентирован с установки Мао Цзэдуна «политика — командная сила» на установку «политика должна служить экономике». Некоторые благоприятные для созидательной модели государственного управления изменения нашли отражение в Конституции КНР 1978 г., принятой спустя всего три года после принятия предыдущего Основного закона — Конституции 1975 г. Несмотря на то что новая Конституция так же, как ее предшественница, носила компромиссный характер, ряд положений расширял возможности переключения «революционного» характера организации и деятельности государственных органов на созидательный.

Прежде всего, из текста Конституции были исключены положение о «всесторонней диктатуре над буржуазией в области надстройки, в том числе и во всех сферах культуры», и политическая установка «неизменно ставить пролетарскую политику на командное место». Эти формулировки использовались в годы «культурной революции» и выключали наиболее образованную часть общества из политического процесса, а следовательно, из процесса развития страны.

Конституция 1978 г. определила статус Государственного совета двояко — как «центральное народное правительство», что повторяло определение, записанное в Конституции 1975 г., и подчеркивало ведущую роль правительства в системе государственного администрирования, и как «исполнительный орган высшего органа государственной власти, высший государственный административный орган». Второе определение статуса Госсовета повторяло определение, данное в Конституции КНР 1954 г. Оно указывало на подчиненное положение Госсовета в системе государственной власти, высшим органом которой по Конституции 1954 г. являлось ВСНП, и исключало признание Госсовета представителем самостоятельной исполнительной ветви власти.

К этому обстоятельству добавлялось и то, что противники выдвиженцев «культурной революции» (а одним из выдвиженцев был на момент принятия Конституции 1978 г. не кто иной как премьер Госсовета Хуа Гофэн) стремились вернуть ВСНП место, утерянное в десятилетие смуты, когда этот высший орган государственной власти был фактически выключен из политического процесса, в то время как Госсовет продолжал функционировать.

Стремлению восстановить конституционное место ВСНП и собраний народных представителей других уровней после ареста в октябре 1976 г. «банды четырех» оказывалось сопротивление по всей вертикали государственной власти: на верхнем уровне сопротивление оказывал Председатель ЦК КПК и премьер Госсовета Хуа Гофэн, на провинциальном и уездном уровне — прежде всего работники ревкомов, названные Хуа Гофэном в докладе о работе правительства «местными органами власти»[207], в то время как, согласно Конституции КНР 1975 г., они должны были именоваться «исполнительными органами местных собраний народных представителей». Хуа Гофэн, теснимый возвращающимися на руководящие посты кадровыми работниками старшего и среднего возраста, продолжал использовать установку на следование «двум абсолютам» для консолидации выдвиженцев «культурной революции» на всех властных этажах. Этому могло способствовать то обстоятельство, что «группа четырех», а не приверженцы Мао

[207] *Егоров К.А.* Государственный аппарат КНР 1967–1981. С. 107.

Цзэдуна в административных органах, должна нести главную ответственность за создание обстановки социального и политического хаоса.

В качестве одного из результатов политической борьбы Конституция 1978 г. восстановила для Госсовета право законодательной инициативы, право, которым Госсовет был ранее наделен по Конституции 1954 г., при этом ни депутаты ВСНП, ни какой-либо другой орган такого права не получили[208]. Принимая во внимание, что подготовка проектов законодательных актов требовала соответствующей квалификации и опыта, можно предположить, что данное изменение было инициировано и премьером Госсовета Хуа Гофэном, и оппонентами выдвиженцев «культурной революции» в Госсовете, которые получали благодаря данному нововведению возможность создавать правовую основу для осуществления политики модернизации. На основании предоставленных ему полномочий Госсовет в 1979–1981 гг. выступил инициатором большинства законодательных актов, утвержденных ВСНП и Постоянным комитетом ВСНП[209].

Конституция 1978 г. зафиксировала изменения распорядительных полномочий Госсовета. Они были частично усилены возвращением практики 1950-х гг., когда Госсовет принимал постановления и распоряжения по широкому кругу вопросов при условии их соответствия законам, принятым на сессиях ВСНП, постановлениям и декретам ПК ВСНП[210]. Вместе с тем возможно, чтобы свести к минимуму опасность волюнтаристского вмешательства руководства Госсовета во главе с Хуа Гофэном в текущую деятельность министерств и ведомств, Госсовет был лишен правомочий «изменять или отменять нецелесообразные приказы и распоряжения министров, председателей комитетов и комиссий», а также «нецелесообразные постановления и распоряжения местных государственных и административных органов». Такие правомочия предоставлялись Конституцией 1954 г.

Основной закон давал известные свободы руководителям министерств и центральных ведомств тем, что не устанавливал их ответственность за руководство работой подведомственной им отраслью. Эти свободы имели, однако, ограничения — данной категории руководителей не предоставлялись полномочия издавать, на основе законов, указов, постановлений и распоряжений правительства, собственные приказы и инструкции[211], что давало руководству Госсовета дополнительную возможность держать деятельность министров и глав центральных ведомств под контролем.

В условиях продолжающейся внутриполитической борьбы полномочия Госсовету Конституция определяла, исходя из принципа «компактности и оперативности» государственного аппарата. По этой причине из перечня конкретных отраслей административного руководства были исключены вопросы внутренней и внешней торговли, культуры, просвещения, здравоохранения, строительства вооруженных сил. Структурно Госсовет хотя и вырос с 29 единиц, которые вошли в его состав на основании Конституции 1975 г., до 37 в 1978 г., но по-преж-

---

[208] На это обстоятельство обращал внимание К.А. Егоров. См.: *Егоров К.А.* Указ. соч. С. 138.

[209] Там же. С. 138.

[210] Там же. С. 138–139.

[211] *Егоров К.А.* Государственный аппарат КНР 1967–1981. С. 139.

нему был меньше, чем до «культурной революции», — тогда в его составе насчитывалось 49 министерств и центральных ведомств[212].

На совещании Госсовета в июле 1978 г. Ху Цяому, бывший тогда советником Дэн Сяопина по идеологии[213], заявил, что экономические законы носят объективный характер; политика не может существовать в отрыве от экономических законов; вести хозяйство следует на их основе[214]. На 3-м пленуме ЦК КПК 11-го созыва (декабрь 1978 г.) экономическое строительство было определено в качестве главного направления социалистической модернизации[215].

Для системы государственного управления три обстоятельства в то время имели наиболее серьезное значение: в руководстве КПК не было ни ясности, ни единства относительно концепции реформ[216]; политика реформ в деревне начиналась снизу и была в значительной мере результатом самоорганизации крестьян, поддержанной властями не сразу, а спустя некоторое время[217]; к самой модернизации руководство КПК относилось как к преобразованию, которое необходимо проводить, прежде всего, одновременно в экономической и социальной сферах с целью «накормить и одеть» людей[218]. Все названные обстоятельства создавали

---

[212] Там же. С. 139–140.

[213] История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. Т. VIII: Китайская Народная Республика (1949–1976). С. 515.

[214] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 617.

[215] 中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议公报 [Коммюнике 3-го пленума ЦК КПК 11-го созыва (22.12.1978)]. URL: http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64563/65371/4441902.html; идея модернизации сельского хозяйства в форме восстановления крестьянских единоличных хозяйств была темой одного из обвинений Дэн Сяопину в дацзыбао, расклеенной 8 ноября 1966 г. в Пекинском университете. См.: *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 493.

[216] Наглядный пример отсутствия ясности и единства по вопросу о том, какой должна быть реформа в деревне, приводит в своей книге Чэнь Ицзы, работавший в 1979 г. научным сотрудником Института экономики сельского хозяйства Академии общественных наук Китая. По словам Чэнь Ицзы, осенью 1979 г. возникла жаркая дискуссия в телефонном разговоре между председателем комиссии по сельскому хозяйству ЦК КПК Ван Жэньчжуном и первым секретарем парткома КПК пров. Аньхой Вань Ли. На слова Ван Жэньчжуна, выразившего беспокойство по поводу сигналов о сторонниках добиваться в пров. Аньхой разделения полей по звеньям, что подрывает систему собственности народных коммун, Вань Ли ответил, что лучшим будет такой метод ведения хозяйства, при котором крестьяне будут сыты. См.: *Чэнь Ицзы.* Китай: десятилетие реформ. Часть 1. Информационный бюллетень № 10. М.: Институт Дальнего Востока РАН, 1996. С. 52.

[217] *Бергер Я.М.* Экономическая стратегия Китая. М.: ИД «ФОРУМ», 2009. С. 105. Представляет интерес оценка Чэнь Ицзы ситуации, которая предшествовала реформе в деревне: «реформу в деревне инициировали вовсе не руководители Китая; она явилась результатом стихийного нахождения крестьянами пути к жизни. В то время подавляющее большинство руководителей выступали против такого метода. Отдельные руководители ощущали, что есть смысл провести эксперимент, не ставили преград на пути этого метода… однако дело вовсе не обстояло так, что сначала они стали ратовать за этот метод или он стал применяться по их инициативе». См.: *Чэнь Ицзы.* Указ. соч. С. 65.

[218] В 1979 г. секретарь парткома пров. Аньхой Вань Ли приехал в уезд Цзиньчжай данной провинции. «Во время антияпонской войны из этого уезда вышли более 80 генералов-коммунистов, но теперь Вань Ли увидел там рушащиеся крестьянские дома, подведенные от голода животы, девушек 17–18 лет, которым нечего было надеть на себя, не было штанов. Вань Ли часто плакал, говоря: „Только тогда, когда крестьяне набьют живот, когда у них будут штаны, чтобы можно было прикрыться, когда у них будут дома, где жить, только тогда можно будет считать, что Компартия оправдается перед крестьянами“». См.: *Чэнь Ицзы.* Указ. соч. С. 36.

проблемы для формирования системы государственного управления, придавали нововведениям вероятностный, венчурный характер, для реформы деревни не существовало готовых образцов, приходилось изучать и китайский дореволюционный, и зарубежный опыт.

6.11. Система госуправления в период реформ

Прежняя модель государственного администрирования, выстроенная применительно к плановой экономике, не могла реагировать на вызовы новой социально-экономической реальности иначе как путем применения экстенсивных методов администрирования, а именно расширением штатов и увеличением числа органов государственного правления.

За непродолжительный срок после 3-го пленума ЦК КПК 11-го созыва (декабрь 1978 г.), положившего начало проведению политики реформ, структура Государственного совета КНР выросла и составила в 1981 г. 100 структурных единиц, в том числе 52 министерства, 43 органа непосредственного подчинения и 5 канцелярий[219]. Однако к концу 1981 г. руководству КНР стало ясно, что громоздкий и многочисленный аппарат госуправления мало восприимчив к потребностям быстро меняющейся социально-экономической обстановки и сам нуждается в реформировании. В конце 1981 г. на 4-й сессии ВСНП 5-го созыва говорилось о чрезмерно большом количестве структурных подразделений, дублирующих друг друга; раздутости штатов; низкой эффективности работы аппарата. Своим постановлением сессия ВСНП приняла решение о проведении структурной реформы административного аппарата[220]. В истории государственного управления КНР это решение связано с началом серии регулярно проводимых, с периодичностью примерно 5 лет, административных перемен как составной части государственной политики реформ[221].

В соответствии с постановлением ВСНП, с целью придания реформе большей динамики, право производить в период между сессиями реорганизацию структуры Госсовета получил Постоянный комитет ВСНП. Соответствующая работа велась по следующим направлениям: устранялись промежуточные звенья и параллелизм в работе структурных подразделений; производилось сокращение общей численности руководящих кадров; подбирались новые работники административно-управленческих органов в соответствии с деловыми качествами и уровнем квалификации; велись поиски правильного решения вопроса о партийном руководстве органами государственного управления[222].

---

[219] 魏娜，吴爱明. 当代中国政府与行政 [*Вэй На, У Аймин*. Современное китайское правительство и администрирование]. С. 42. Выше отмечалось, что одна из канцелярий выполняла после преобразований середины 1970-х гг. роль секретариата Госсовета.

[220] Гуанмин жибао. 14.12.1981.

[221] Здесь и далее под структурной реформой понимается одна из составных частей административной реформы.

[222] Государственный строй Китайской Народной Республики. М.: Изд. «Наука». Главная редакция восточной литературы, 1988. С. 194.

На заседании Политбюро ЦК в январе 1982 г. Дэн Сяопин заявил о необходимости совершить «революционный акт», за 6–9 месяцев сократить центральный управленческий аппарат на одну треть, а за 2–3 года провести сокращение управленцев на всех уровнях. В обоих случаях Дэн Сяопин имел в виду сокращение аппарата государственного, партийного управления и управления массовыми организациями. Им был предложен критерий отбора претендентов на управленческие должности: не выдвигать «людей трех категорий» (кто разжигал групповщину, занимался фракционной борьбой или участвовал в погромах в годы «культурной революции»), не выдвигать противников курса 3-го пленума ЦК КПК 1978 г.; не выдвигать людей, совершивших преступления в экономической сфере[223]. Спустя месяц, в феврале 1982 г., «Постановлением о порядке выхода на пенсию пожилых кадровых работников» была упразднена система практически пожизненного пребывания руководителей на своих должностях[224].

На основании доклада о реорганизации структуры Госсовета, сделанного премьером Госсовета Чжао Цзыяном, ПК ВСНП 8 марта 1982 г. на своем 22-м заседании принял Постановление по вопросу о реформе структуры Госсовета. Постановление положило начало практике регулярного реформирования административной системы. Реализация Постановления привела к сокращению аппарата Госсовета с 49 до 32 тыс. человек, средний возраст руководителей министерств и ведомств снизился с 64 до 57 лет, число министерств и ведомств сократилось с 98 до 41[225]. Количество заместителей премьера Госсовета было сокращено с 13 до двух[226], при этом оба заместителя принадлежали к числу сторонников разного пути проведения экономических реформ. Яо Илинь был близок к Чэнь Юню[227], выступавшему за то, чтобы плановая экономика была главной составной частью экономики страны, а рыночное регулирование служило дополнением плановой. Вань Ли был близок Дэн Сяопину[228], который покровительствовал тем сторонникам реформ в руководстве КПК, которые выступали за расширение роли рынка в экономическом развитии Китая[229].

Главным содержанием первых двух реформ государственного управления (1982 и 1988 гг.) стал постепенный отход от модели государственного администрирования, интегрированной с плановой экономикой, и поиск новой модели — государственного администрирования в условиях экономической политики, совмещающей плановые начала с рыночными методами. Смену модели государственного администрирования стимулировали решения XIV съезда КПК (октябрь 1992 г.)[230]. Главными критериями первой, как принято считать в КНР, современ-

---

[223] *Усов В.Н.* Дэн Сяопин и его время. С. 698.

[224] Там же.

[225] Китайская Народная Республика в 1982 г. М.: Изд. «Наука». Главная редакция восточной литературы, 1987. С. 45.

[226] *Усов В.Н.* Указ. соч. С. 699.

[227] Там же.

[228] Там же.

[229] *Чэнь Ицзы.* Китай: десятилетие реформ. С. 81, 89, 90.

[230] 当代中国的行政改革. [Административные реформы современного Китая]. Пекин: Чжунго шэхуй кэсюэ чубаньшэ, 2017. С. 4.

ной **административной реформы** стало устранение дублирования и слияние смежных управленческих структур[231].

Постановление по вопросу о реформе структуры Госсовета, принятое ПК ВСНП 08.03.1982 г., утвердило учреждение должности членов Госсовета, по рангу приравненных к заместителям Премьера Госсовета и входящих в состав Постоянного бюро Госсовета. На основе слияния ряда министерств и комитетов были организованы три новых министерства — Министерство водного хозяйства и электроэнергетики, Министерство коммерции и Министерство внешних экономических связей. Был образован также новый государственный комитет — Государственный комитет по реформе экономической системы, который по совместительству возглавлял Премьер Госсовета.

Постановлением была выдвинута задача по развертыванию в 1983 г. в народных правительствах провинций, автономных районов и городов центрального подчинения работы по реорганизации их структуры. Конкретных направлений реорганизации Постановление не содержало, были лишь перечислены общие требования — совершенствовать работу, на деле преодолевать бюрократизм, повышать эффективность работы, еще лучше служить народу и более действенно руководить делом социалистической модернизации[232].

Работа над реформированием системы государственного администрирования продолжалась уже на следующем, 23-м заседании ПК ВСНП. 4 мая 1982 г. ПК ВСНП принял очередное Постановление под названием «О проекте проведения реорганизации в системе министерств и комитетов Государственного Совета». Членами ПК ВСНП были рассмотрены два документа, подготовленных под руководством премьера Госсовета: Доклад о ходе проведения структурных реформ и Проект проведения реорганизации в системе министерств и комитетов Госсовета. На сей раз ряд министерств и ведомств были объединены в новые министерства и ведомства, в результате чего в составе Госсовета появились: укрупненный путем слияния с другими ведомствами Государственный экономический комитет (国家经济委员会), Министерство сельского хозяйства, животноводства и рыболовства (农牧渔业部), Министерство городского и сельского строительства и охраны окружающей среды (城乡建设环境保护部), Министерство машиностроительной промышленности, Министерство электронной промышленности, Министерство труда и кадров, Министерство культуры. Одновременно был переименован ряд министерств: Министерство геологии — в Министерство геологии и горнодобывающей промышленности, 2-е Министерство машиностроения — в Министерство атомной промышленности, 3-е Министерство машиностроения — в Министерство авиационной промышленности, 5-е Министерство машиностроения — в Министерство вооружений (兵器工业部), 7-е Министерство машиностроения — в Министерство космической промышленности. 6-е Министерство машиностроения было упразднено, вместо упраздненного Управления по делам Центрального радиовещания было учреждено Министерство радиовещания и телевидения[233].

---

[231] 中国大百科全书.政治学 [Большая энциклопедия Китая. Политология]. С. 596.

[232] Жэньминь жибао. 09.03.1982.

[233] Жэньминь жибао. 05.05.1982.

В августе 1982 г. реформированию подверглась группа органов непосредственного подчинения Государственному совету. Постоянный комитет ВСНП 23 августа на своем 24-м заседании, рассмотрев соответствующий проект, принял решение оставить в непосредственном подчинении Госсовета 15 ведомств, среди которых, в частности, были Управление делами Госсовета, Государственное архивное управление, Государственное управление материальных ресурсов, Государственное управление цен, Государственное статистическое управление, Государственное управление промышленно-торговой администрации, Главное таможенное управление, Управление гражданской авиации, Бюро советников и др.

Тем же решением ПК ВСНП вывел из непосредственного подчинения Госсовета и передал в ведение соответствующих министерств 8 ведомств: Управление мавзолеем Мао Цзэдуна, Государственное управление цветной металлургии, Государственное управление по контролю за иностранной валютой, Государственное управление по регулированию обращения медикаментов (国家医药管理局), Управление Госсовета по делам иностранных специалистов, Главное Управление по импортно-экспортному контролю, Китайский народный строительный банк, Китайский сельскохозяйственный банк[234]. В течение 1982 г. были подготовлены положения новой Конституции КНР, принятой 4 декабря 1982 г. на 5-й сессии ВСНП пятого созыва. Положения определяли статус и структуру Государственного совета. Та же сессия ВСНП 10 декабря 1982 г. приняла положения Закона об организации Государственного совета КНР.

В соответствии с Конституцией КНР 1982 г. состав Госсовета в должностном отношении был несколько расширен по сравнению с предшествующими периодами. В него были включены члены Госсовета, некоторые из которых занимали по совместительству должности министров и председателей госкомитетов, как, например, Бо Ибо, совмещавший должность члена Госсовета с должностью заместителя председателя Комитета по реформе экономической системы[235]. В состав Госсовета с 1982 г. включен также главный ревизор, для обеспечения работы которого в 1983 г. было образовано Ревизионное управление. В функцию Управления входило осуществление контроля за состоянием финансовых дел министерств и центральных ведомств, а также местных народных правительств. Для обеспечения всеохватывающего финансового контроля соответствующие органы были учреждены также при местных народных правительствах различных ступеней.

Функцию контроля в рамках Госсовета ПК ВСНП в 1986 г. усилило восстановление ранее существовавшего в КНР Министерства контроля (监察部), призванного осуществлять проверку деятельности работников государственного аппарата, решать вопросы улучшения и укрепления административного управления. Министерству контроля было определена функция борьбы с нарушениями политических установок, законов и государственной дисциплины. Восстановление данного министерства рассматривалось как одна из мер реформы политической системы, направленных на четкое разграничение функций партийных и государственных органов[236]. На Минконтроля возлагалась задача следить за тем,

[234] Жэньминь жибао. 24.08.1982.

[235] Там же.

[236] Жэньминь жибао. 29.11.1986.

чтобы не возникало противоречий в применении политических установок КПК и законов КНР.

Конституция КНР 1982 г. определила порядок рассмотрения и утверждения народнохозяйственного плана, за составление и организацию которого должен отвечать орган планового управления Госсовета — **Государственный плановый комитет (Госплан)**. Руководство работой по народнохозяйственному планированию реализовывалось посредством двух систем — отраслевой и региональной. Отраслевая состояла из органов планового управления ведомств, комитетов, канцелярий, подчиненных им управлений, а также предприятий и организаций, в свою очередь подчиненных управлениям. Задачей этой системы было составление и организация выполнения отраслевых планов. Региональная плановая система включала плановые комитеты местных народных правительств различного уровня. Обе системы осуществляли в соответствии с народнохозяйственным планом управление плановой работой низовых единиц — предприятий и организаций, применяя разнообразные формы, отражая их хозяйственную деятельность в едином народнохозяйственном плане[237].

Основными функциями Госплана были определены:

1) проработка проблем в области социально-экономического и научно-технического развития, подготовка соответствующих мероприятий и предложений;

2) составление проектов народнохозяйственных планов социально-экономического и научно-технического развития, подготовка соответствующих мероприятий и предложений;

3) руководство плановой работой соответствующих органов провинций (городов), автономных районов, а также органов Госсовета и рассмотрение составленных ими проектов;

4) организация и руководство экономическим и техническим сотрудничеством провинций (городов), автономных районов;

5) организация системы экономического управления и координации деятельности совместно с другими руководящими органами;

6) осуществление совместно с Государственным экономическим комитетом контроля и проверки исполнения отраслевых и региональных планов, своевременное устранение препятствий, возникших в ходе осуществления плана;

7) исследование проблем совершенствования системы планового управления, методов планирования, системы плановых показателей;

8) доведение до сведения регионов и отраслей основной информации по экономическому положению государства и прогнозов экономического развития;

9) организация и руководство обучением и обменом опытом кадровых работников народнохозяйственного планирования[238].

Отраслевые плановые органы, не входящие в состав министерств, предназначены для руководства работой по планированию деятельности своего ведомства, осуществляемому под контролем другого ведомства и с учетом деятельности других органов и ведомств. Основными функциями отраслевых плановых органов были определены:

---

[237] Проблемы планового управления в Китае. Т. 1. М., 1989. С. 84–85.

[238] Там же. С. 85–86.

— изучение проблем экономического и научно-технического развития данной отрасли и разработка соответствующих мероприятий;

— проведение мероприятий по комплексной сбалансированности на основе народнохозяйственного (центрального) плана;

— составление проектов долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных (годовых) планов данной отрасли (ведомства);

— проработка проблем, возникающих в ходе осуществления плана данной отрасли (ведомства);

— исследование путей совершенствования плановой работы данной отрасли (данного ведомства)[239].

Плановые органы местных правительств разного уровня должны осуществлять плановую работу в данном регионе под непосредственным руководством местных правительств и вышестоящих плановых органов. Региональные плановые органы осуществляли следующие функции:

— исследование основных проблем и разработка мер по экономическому и социальному развитию данного региона;

— составление проектов средне-, долгосрочных и годовых планов региона на основе комплексных балансов;

— руководство плановой работой ведомств и хозяйственных единиц местного подчинения;

— организация и руководство технико-экономическим сотрудничеством;

— проработка проблем, возникающих в ходе реализации регионального плана.[240]

Определяя состав Госсовета, Конституция ввела систему персональной ответственности премьера Госсовета, министров и председателей госкомитетов. Система персональной ответственности премьера сочеталась с коллегиальным руководством: все важные вопросы должны были решаться на пленарных заседаниях Госсовета либо на заседаниях его постоянного бюро; в министерствах и госкомитетах создавались коллегии, на которых должны обсуждаться и решаться наиболее важные вопросы[241].

Система персональной ответственности руководителей административно-управленческих органов строилась на основе двух критериев: принципе демократического централизма и функционировании в рамках закона[242]. Это означало, во-первых, что работа руководителя на участке его ответственности должна проверяться на её соответствие интересам масс, а не личным интересам, дисциплиной и исполнительностью при выполнении задач, поставленных вышестоящим органом госуправления, а также подчиненностью управленческих действий руководителя законам, а не собственному усмотрению.

Во-вторых, вводимые законом ограничения на использование руководителями административной власти ставили своей целью предотвращение злоупотреблений властью. Руководители административно-управленческих органов должны

[239] Там же. С. 86.

[240] Там же.

[241] Жэньминь жибао. 20.01.1983.

[242] Хубэй жибао. 19.06.1984. С. 5–6.

осуществлять свои полномочия на основании законов государства, определяющих их юридическую ответственность за выполнение административных функций. При этом Основным законом оговаривалось, что административные действия руководителей не должны приводить к ограничению законных прав граждан либо препятствовать выполнению ими своих обязанностей. В случаях нарушения прав граждан устанавливалась обязанность должностных лиц компенсировать ущерб.

Система персональной ответственности руководителей не предусматривалась тремя предыдущими конституциями страны, поскольку при их принятии не стоял вопрос о переходе от директивной модели государственного управления к смешанной — директивно-индикативной модели. Повышение эффективности действий административных органов и их руководителей, а именно на это было рассчитано введение персональной ответственности руководителей, было связано с необходимостью приведения деятельности государственного административного аппарата в соответствие с новыми задачами хозяйственного развития, выдержанными в духе постепенного ослабления планово-распределительной системы. Одновременно необходимо было принимать превентивные меры против перерождения административных кадров в условиях экономических преобразований и усиления экономических методов управления. Ослабление директивной модели госуправления было невозможно без разграничения функций партийных и государственных органов, об актуальности такого разграничения на 5-м пленуме ЦК КПК 11-го созыва (февраль 1980 г.) говорил Дэн Сяопин[243].

Конституция КНР 1982 г. укрепила правовое положение административных органов, четко определив их полномочия. Согласно Конституции, Госсовет определяет задачи всех министерств и госкомитетов, осуществляет централизованное руководство их деятельностью. Кроме того, он руководит административной работой, имеющей общегосударственный характер, но не входящей в компетенцию министерств и госкомитетов. Госсовет наделяется полномочиями не только осуществлять централизованное руководство деятельностью всех государственных административных органов на местах, но и своими постановлениями, распоряжениями и административно-правовыми актами разграничивать полномочия между центральными государственными административными органами и соответствующими органами провинций, автономных районов и городов центрального подчинения.

Госсовет правомочен изменять или отменять ненадлежащие приказы, инструкции, положения, принимаемые министерствами и госкомитетами, а также ненадлежащие постановления и распоряжения местных государственных административных органов различных ступеней. В его компетенцию также входит определение административно-территориального деления в пределах провинций, автономных районов, городов центрального подчинения, принятие решения о введении военного положения в части районов, входящих в провинции, автономные районы, города центрального подчинения.

---

[243] 邓小平文选 (1975–1982) [Избранные произведения Дэн Сяопина (1975–1982)]. Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 1983. С. 246–247.

«Закон об организации Госсовета»[244], а также «Закон об организации местных СНП и народных правительств различных ступеней»[245] регулировали состав, полномочия и порядок деятельности центрального и местных правительств различных ступеней. Создание фундаментальной правовой базы государственного управления позволило от ситуативного подхода к реорганизации Правительства КНР перейти к системному подходу. На первом этапе административной реформы этот подход проявил себя в виде реформы организационной структуры, или структурной реформы. Основные ее принципы — упрощение аппарата, сокращение штатов, повышение квалификации работников и эффективности деятельности административных учреждений — были закреплены в Конституции (ст. 27) и «Законе об организации Госсовета» (ст. 9). Согласно Конституции, «все государственные органы должны осуществлять принцип упрощения аппарата и сокращения кадров и их аттестации, неуклонно повышать качество и эффективность работы, бороться с бюрократизмом» (ст. 27). В соответствии с этими установлениями в Законе об организации Госсовета конкретно указывалось, что каждое министерство возглавляется министром и двумя-четырьмя его заместителями, каждый госкомитет — председателем, двумя-четырьмя его заместителями и пятью-десятью членами комитета. Что касается центральных ведомств непосредственного подчинения Госсовету, то в руководстве каждого из них должно быть от двух до пяти должностных лиц (ст. 9, 11 Закона об организации Госсовета).

В ходе структурной реформы был реорганизован институт заместителей премьера Госсовета: вместо 13 заместителей, избранных 1-й сессией ВСНП 5-го созыва в марте 1978 г.[246], в период с 4 мая 1982 по 20 июня 1983 г. премьер Госсовета Чжао Цзыян имел двух заместителей[247], 1-я сессия ВСНП 6-го созыва (в июне 1983 г.) добавила к их числу еще двух[248], включив в состав правительства также десять членов Госсовета, по своему правовому статусу приравненных к заместителям премьера. Закон не ограничивал число членов Госсовета, в нем не приводился (в отличие от соответствующего закона 1954 г.) перечень министерств и государственных комитетов. Тем самым сохранялась возможность для дальнейших структурных изменений, связанных с проведением экономической реформы и широкого экспериментирования.

Административная реформа была дополнена корректировкой института партийных групп, функционирующих в руководящих структурах центральных и местных государственных органов, произведенной на XII съезде КПК (сентябрь 1982 г.). Пунктом 46 Устава КПК, принятого на XII съезде, был расширен круг

---

[244] 中华人民共和国国务院组织法 [Закон КНР об организации Госсовета. (Принят 10.12.1982 г. на 5-й сессии ВСНП 5-го созыва; введен в действие 10.12.1982 г. указом Председателя ПК ВСНП № 14)]. URL: http://www.gov.cn/guoqing/2005-09/13/content_2616820.htm

[245] 中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法 [Закон КНР об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств]. 29.08.2015. URL: http://law.npc.gov.cn:8081/FLFG/flfgByID.action?flfgID=35091102&zlsxid=01

[246] Хунци. 1978. № 3. С. 55–56.

[247] 中华人民共和国国务院副总理 [Заместители Премьера Госсовета КНР]. URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%9B%BD%E5%8A%A1%E9%99%A2%E5%89%AF%E6%80%BB%E7%90%86

[248] Жэньминь жибао. 21.06.1983.

структур, где учреждаются такие группы, определенные впервые на VIII съезде КПК в 1956 г. Отныне партийные группы учреждались в руководящих органах не только государственных структур и народных организаций, но и, уточнено, центральных и местных государственных структур, а также народных организаций, хозяйственных и культурных учреждений и других непартийных организаций. Был исключен ограничитель для организации рабочих групп — требование, что они могут создаваться только там, где работают три и более членов КПК, занимающих ответственные посты. Изменен круг задач, которые должны решать партийные группы: они, как и прежде, отвечают за проведение политики партии, но теперь также и за сплочение беспартийных кадровых работников и масс (прежде их задачей было крепить единство с беспартийными кадровыми работниками, поддерживать тесные связи с массами), за выполнение партийных и государственных заданий (прежде такую задачу предполагало общее требование проводить курс и решения партии, в редакции 1982 г. выполнение заданий было добавлено к общему требованию проводить политику партии, что усилило степень подчиненности руководящих работников перечисленных выше категорий непартийных, в том числе государственных, структур волевым решениям партийных органов). Исключены задачи крепить партийную и государственную дисциплину и бороться с бюрократизмом, но поставлена задача руководить работой партийных организаций органов, где партийные группы функционируют[249].

1-я сессия ВСНП 6-го созыва (1983 г.) закрепила некоторые результаты проведенной ранее реорганизации центрального звена государственного управления. Кроме названных выше лиц (премьера, четырех его заместителей и десяти членов) она включила в состав Госсовета начальника секретариата, пост которого был вновь учрежден по решению 2-й сессии ВСНП 5-го созыва в июне 1979 г.[250], а также 34 министра, 8 председателей госкомитетов, главного ревизора Ревизионного управления КНР, директора (председателя) Народного банка Китая (Центробанка), директора Информационного (телеграфного) агентства Синьхуа[251]. Для сравнения: в состав Госсовета, сформированного 1-й сессией ВСНП 5-го созыва (5 марта 1978 г.), кроме премьера и его 13 заместителей вошло 29 министров, 6 председателей госкомитетов, директор Народного банка Китая, председатель Всекитайской федерации снабженческо-сбытовых кооперативов[252].

Издание Госсоветом положений, примеры которых приводились выше, несколько выходило за рамки предоставленных ему конституционных полномочий в сторону их дальнейшего расширения. Поэтому вопрос о закреплении практики временного нормотворчества, осуществляемого Госсоветом в связи с экономической реформой и проведением политики «открытости», специально рассматривался на 9-м заседании ПК ВСНП (в январе 1985 г.). Было принято решение вынести вопрос о предоставлении Госсовету соответствующих полномочий на

---

[249] 中国共产党章程 [Устав Коммунистической партии Китая (06.09.1982)]. URL: https://zh.wikisource.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%85%B1%E4%BA%A7%E5%85%9A%E7%AB%A0%E7%A8%8B_(1982%E5%B9%B4)

[250] Жэньминь жибао. 13.06.1979.

[251] Жэньминь жибао. 21.06.1983.

[252] Хунци. 1978. № 3. С. 55–56.

рассмотрение 3-й сессии ВСНП 6-го созыва[253]. Председатель ПК ВСНП Пэн Чжэнь объяснил такое решение наличием «многих и сложных проблем экономической реформы», которые требуют для своего решения первоначального накопления опыта[254].

Постановление, принятое 3-й сессией ВСНП 6-го созыва 10 апреля 1985 г., предоставило Госсовету полномочия принимать временные правовые акты (постановления) и опубликовывать их для исполнения (с уведомлением об этом ПК ВСНП). Постановление исходило из предположения о том, что по мере накопления практического опыта и вызревания условий ВСНП или ПК ВСНП заменит временные акты Госсовета постоянными законодательными актами[255].

Работа по реорганизации Госсовета продолжалась с ориентацией как на существующие, так и на новые вызовы в социально-экономической, политической и культурной сферах, а также по мере выявления дисфункций в работе правительства.

Важнейшим вызовом системе государственного управления с начала 1980-х гг. стала реформа экономической системы, которая сокращала роль командно-административной системы в развитии экономики. Правительство КНР осуществляло основную оперативную деятельность по преобразованию экономики, реализуя решения компартии и высшего законодательного органа страны — ВСНП и его Постоянного комитета. Госсовет, который сам перестраивался по ходу реформы, проводил большой объем аналитической работы, разрабатывал проекты решений по конкретным вопросам экономической реформы, вырабатывал проекты нормативных правовых актов, принимал собственные нормативные правовые акты. Результаты работы правительства в значительной степени были связаны с масштабными переменами, происшедшими в экономической системе страны: к концу 1980-х гг. вдвое уменьшилось количество видов продукции, охваченных государственным планированием, в 10 раз сократилось количество материальных ресурсов, подлежащих централизованному распределению, в 8 раз уменьшился объем товаров, который в плановом порядке доводился до потребителя Министерством коммерции (商业部). Государственное финансирование госпредприятий с 1983 г. стало заменяться низкопроцентным банковским кредитованием[256].

Масштабные изменения в объекте государственного управления требовали постоянно вносить изменения в философию и организацию госуправления. В 1986 г. при проведении экспериментальной структурной реформы в городах, относимых к категории средних, правительство впервые выступило с идеей *трансформации правительственных функций.* Эта идея поднимала реформирование государственного управления на качественно новый уровень, она предоставляла гораздо большую степень свободы тем субъектам госуправления, на которые возлагалась ответственность за состояние дел на порученном участке. Например, министр на участке своей ответственности не мог рассчитывать на то,

[253] Жэньминь жибао. 22.01.1985.

[254] Жэньминь жибао. 24.01.1985.

[255] Жэньминь жибао. 11.04.1985.

[256] Экономика Китая вступает в XXI в. М.: РАН. Ин-т Дальн. Вост., 2004. С. 103. Автор раздела З.А. Муромцева.

что, в случае неуспеха при реализации конкретных функций, он будет делить ответственность либо с правительством в целом, либо с Премьером Госсовета. Идея трансформации правительственных функций стала включаться в повестку дня всех последующих административных реформ. Однако лишь со временем упрощение структуры и сокращение управленческого персонала вследствие изменения функций органов госуправления стали носить устойчивый и долговременный характер, а в 1980-е годы подобные изменения, спустя некоторое время после произведенных преобразований, нередко стремились закончиться возвращением подвергшихся изменениям структур и штатов к состоянию, близкому к исходному[257].

Реформа административной системы продолжала проводиться в условиях поиска руководством КПК эффективных решений экономического развития. При этом на самом высоком уровне сохранялись разногласия между сторонниками планового и рыночного подходов к выстраиванию экономической системы. 3-й пленум ЦК КПК 12-го созыва в октябре 1984 г. своим «Постановлением относительно реформы хозяйственной системы» оказал политическую поддержку сторонникам расширения рыночного сектора экономики. Руководящие указания по поводу реформирования административной системы составили целый раздел под названием «Разграничить обязанности органов власти и предприятий, правильно развивать функции правительственных органов по управлению хозяйством».

Постановление исходило из того, что развитие экономики страны выдвигается на передний план, а «руководство и организация хозяйственного строительства стали одной из основных функций государственных органов». Однако подчеркивалось, что вопрос о том, как государственным органам, в особенности правительственным ведомствам, нужно «лучше наладить руководство и организацию хозяйственного строительства, чтобы оно отвечало требованиям экономического и социального развития, все еще ожидает своего основательного разрешения»[258].

Оценивая положение дел в экономике, ЦК КПК отмечал, что в течение долгого времени имело место нечеткое разграничение обязанностей правительственных органов и предприятий, в результате чего предприятия «фактически превратились в придаток административных органов, а центральные и местные органы власти брали на себя множество не свойственных им обязанностей и вместе с тем не могли хорошо наладить многогранную работу, действительно входящую в их компетенцию»[259].

Констатируя такое положение, Постановление тем не менее закрепляло за правительственными органами центральную роль в проведении экономической реформы. Сложившееся положение, говорилось в Постановлении, необходимо

---

[257] 潘小娟，吕芳.改革开放以来中国行政体制改革发展趋势研究 [*Пань Сяоцзюань, Люй Фан.* Изучение тенденций развития реформы административной системы Китая периода реформ и открытости]. — Гоцзя синчжэн сюэюань сюэбао. 13.02.2012. URL: http://www.mlr.gov.cn/wskt/wskt_bdqkt/201206/t20120613_1109992.htm

[258] Постановление ЦК КПК относительно реформы хозяйственной системы (принято на 3-м пленуме ЦК КПК 12-го созыва 20 октября 1984 года). Пекин: Издательство литературы на иностранных языках, 1984. С. 24.

[259] Там же. С. 24–25.

изменить, иначе не избежать серьезного ослабления той роли, «которую должны играть правительственные органы в управлении хозяйством»[260].

Постановление, не предлагая ничего нового к уже применявшимся на тот момент принципам реформирования и экономики и госадминистрирования, закрепляло три из них: 1) разграничение обязанностей между правительственными органами и предприятиями; 2) упрощение функционирования аппарата и 3) предоставление больше прав низовым органам[261].

Не ограничиваясь утверждением принципов реформирования, ЦК КПК своим Постановлением определил главные функции правительственных органов, которые в последующем стали рассматриваться в качестве краеугольных при каждой очередной административной реформе:

— разработка стратегии, плана, курса и политических установок экономического и социального развития;

— разработка проектов освоения природных ресурсов, технической реконструкции и выявление интеллектуального потенциала;

— согласование планов развития районов, отраслей и предприятий и хозяйственных связей между ними;

— составление планов строительства важнейших объектов, в частности, объектов энергетики, транспорта и промышленности сырьевых материалов;

— сбор и распространение экономической информации, овладение и использование экономических рычагов регулирования;

— выработка хозяйственных нормативных актов и контроль за их исполнением;

— в установленных рамках назначение и смещение кадров;

— управление делами технико-экономического обмена и сотрудничества с зарубежными странами[262].

ЦК КПК в этом документе также отметил, что часть из перечисленных функций в прошлом выполнялись «не так уж хорошо, а иные вообще не выполнялись»[263].

В Постановлении принципиально был решен вопрос об отношениях между органами власти и предприятиями. В дальнейшем, говорилось в Постановлении, правительственные органы всех ступеней в принципе не будут больше непосредственно управлять предприятиями. Вместе с тем была оставлена возможность для существования «небольшого числа правительственных хозяйственных органов, на которое государство возложило задачу непосредственного управления предприятиями». Этой группе предприятий была определена рамочная задача — «в духе упрощения аппарата и предоставления бóльших прав низам правильно разрешать отношения с подведомственными предприятиями с тем, чтобы усилить хозяйственно-оперативную самостоятельность предприятий и низовых организаций, влить в них животворную силу и избежать тех пороков, которые может повлечь за собой высокоцентрализованное руководство»[264].

---

[260] Там же. С. 25.

[261] Там же.

[262] Постановление ЦК КПК относительно реформы хозяйственной системы… С. 25–26.

[263] Там же. С. 26.

[264] Там же.

ЦК КПК, конкретизируя положение хозяйственных объединений общенационального и регионального масштаба, акцентировал внимание на том, что такие объединения создаются на основе нужд народного развития хозяйства и взаимных требований предприятий. Они, говорилось далее, должны быть предприятиями, а не административными органами. Особо оговаривалось требование, что такие предприятия в своей работе должны руководствоваться научными методами управления, а не наследовать старые методы работы[265].

Постановлением в качестве следующего после разграничения обязанностей органов власти и предприятий приоритета экономической реформы, включая реформу государственного управления, было названо так называемое «выявление роли городов». Опираясь на ожидания, что вокруг городов, особенно крупных и средних, будет складываться сеть открытых экономических районов, ЦК КПК повторял изложенные выше требования, адресуя их уже городским правительствам: разграничивать функции органов власти и предприятий, упрощать аппарат и предоставлять больше прав низам, а не прибегать к старым, главным образом административным, методам управления предприятиями во избежание нового отрыва отраслей от территорий.

Постановление подробно перечисляло перечень задач, на решении которых должны сосредоточить свои усилия городские органы власти:

— разработка планов, строительство и управление городом;

— ускорение строительства коммунального хозяйства;

— проведение комплексных мер по оздоровлению окружающей среды;

— курирование и стимулирование специализированного кооперирования между предприятиями, их реорганизация и объединение;

— техническая реконструкция и поднятие на современный уровень хозяйственного управления;

— курирование и содействие рациональному обращению товаров и материалов;

— налаживание дела культуры, просвещения, здравоохранения, социального обеспечения всех видов бытового обслуживания;

— стимулирование строительства духовной культуры и создание здоровых общественных нравов;

— налаживание дела общественной безопасности.

Отдельно в документе было указано, что «городские власти должны с учетом общих требований развития народного хозяйства и местных условий разрабатывать перспективные планы экономического и социального развития, рассчитанные на средний и длительный сроки»[266].

Постановление ЦК КПК ориентировало систему государственного управления на три таких направления реформирования, вызванные начавшимися экономическими преобразованиями, как организационная структура, метод мышления и стиль работы. Критериями реформирования стиля работы административных учреждений были названы:

— служение народу,

---

[265] Там же.

[266] Там же. С. 27.

— упрощение аппарата,
— единение [представителей государственной власти и народа],
— повышение эффективности,
— всестороннее повышение качества работников[267].

ЦК КПК дало оценку дефектов в системе государственного администрирования, в т.ч. положению, при котором «руководящие органы, вместо того чтобы обслуживать низовые организации и предприятия, вынуждают последних вертеться вокруг себя». С таким положением Постановление потребовало покончить, как и с тремя другими дефектами — параллелизмом в структуре, в административных органах, раздутостью штатов, а также с «закостенелыми бюрократическими пороками, выражающимися в нечетком определении обязанностей, канцелярской волоките и т.д.»[268].

В качестве ключевого требования к нормативной модели государственного администрирования, формирование которой считает необходимым ЦК КПК, было определено следующее — «вся работа руководящих органов всех ступеней» должна быть поставлена на рельсы:
— обслуживания развития производства,
— обслуживания низовых организаций и предприятий,
— усиления могущества и процветания Родины,
— обеспечения зажиточной, счастливой жизни народа[269].

Однако этот реформистский курс сталкивался с трудностями. Уже в следующем после принятия «Постановления относительно реформы хозяйственной системы» 1985 году произошел экономический спад. Государству было трудно эффективно управлять макроэкономической обстановкой, сосуществование планово-директивного и хозяйственного механизмов управления вело к параллелизму и столкновениям, создавало почву для нелегальной хозяйственной активности[270]. Активный участник исследовательской деятельности в области реформ деревни и города Чэнь Ицзы отмечал: «…чем быстрее осуществлялась реформа в деревне, чем более оживленной становилась сельская экономика, тем большими становились противоречия между новой деревней и старым городом»[271]. Ситуацию с пониманием того, какой реформа в городе должна быть, Чэнь Ицзы, назначенный в конце 1984 г. директором Института реформы экономической структуры Китая[272], последовательно занимавшийся разработкой идей экономической реформы, сначала деревни, потом города, оценивал так: «После 3-го пленума ЦК КПК 12-го созыва был поставлен вопрос о всесторонних экономических реформах в городе; однако все это оставалось лишь общей принципиальной постановкой вопроса, и не существовало никакого конкретного плана действий, не было также и взаимодополняющих и составляющих единое целое разнообразных проектов»[273].

---

[267] Там же. С. 29.
[268] Там же.
[269] Там же. С. 29–30.
[270] *Бергер Я.М.* Экономическая стратегия Китая. С. 110.
[271] *Чэнь Ицзы.* Китай: десятилетие реформ. Часть 1. С. 67.
[272] Институт реформы экономической структуры Китая предположительно был подотчетен ЦК КПК и Госсовету КНР.
[273] *Чэнь Ицзы.* Указ. соч. Часть 1. С. 97.

Поиск решения вопросов развития экономики, прежде всего проблемы реформы в городе, проходил в обстановке, когда разногласия внутри партийного руководства по вопросу о том, как соотносить план с рынком, какой должна быть политическая реформа и т.п., привели к кампании борьбы против «буржуазной либерализации». Главной жертвой этой кампании в январе 1987 г. стал Генеральный секретарь ЦК КПК Ху Яобан, обвиненный, кроме всего прочего, в радикализме при проведении экономических реформ[274]. За отставкой последовало постепенное сдерживание политической реформы, частью которой была реформа системы государственного управления. Тем не менее и экономическая, и социально-политическая обстановка требовали продолжения усилий по поиску модели госуправления, которая могла бы эффективно разрешать возникающие в процессе социалистической модернизации проблемы.

Поиск путей развития страны на пути социалистической модернизации, в котором, все шире используя аналитические и исследовательские структуры, участвовали все основные политические институты — КПК, Собрания народных представителей всех уровней, Госсовет и вся система органов государственного администрирования, структуры Единого фронта, подготовил условия для вынесения на 1-ю сессию ВСНП 7-го созыва (25.03.–13.04.1988 г.) развернутой системы идей и установок. В Докладе о работе правительства, с которым выступил и.о. премьера Госсовета Ли Пэн, были выделены ключевые стратегические установки, поставлены цели, определен курс и задачи на 5 лет вперед. Из пяти стратегических установок на первое место было поставлена следующая: «строительство должно опираться на реформу, а реформа — способствовать строительству»[275]. Тем самым приоритет в созидательной работе был отдан реформаторскому пути. Он был распространен и на работу правительственных органов. Прежде всего, это означало, что органы государственного администрирования должны функционировать в режиме постоянного реформирования. Для этого они должны были придерживаться указанных выше пяти стратегических установок: 1) «строительство должно опираться на реформу, а реформа — способствовать строительству»; 2) «в процессе как строительства, так и реформы… твердо придерживаться реалистического подхода, раскрепощать сознание, уважать практику»; 3) «в процессе строительства и реформы… отводить центральное место повышению экономической эффективности, неустанно стимулировать научно-технический прогресс, усиливать управление, основанное на современных методах»; 4) «правильно регулировать взаимоотношения между целью и конкретными шагами строительства и реформы, обеспечивая их успешное развитие»; 5) «надлежащим образом регулировать различные интересы, полностью мобилизовать активность кадров и масс»[276].

Перед Госсоветом на сессии были поставлены 10 задач, одной из которых была задача, разбитая в порядке приоритетности на пять частей, определяющих координаты очередной административной реформы: «серьезно реформировать

[274] История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. Т. 9.: Реформы и модернизация (1976–2009). М.: Наука, 2016. С. 379.

[275] Первая сессия Всекитайского Собрания Народных Представителей Китайской Народной Республики седьмого созыва (25 марта — 13 апреля 1988 года). Пекин: Издательство литературы на иностранных языках, 1988. С. 20.

[276] Первая сессия Всекитайского Собрания Народных Представителей… С. 20–23.

правительственные органы, всемерно преодолевать бюрократизм, повышать эффективность работы, охранять святость административной дисциплины и государственных законов»[277]. Делегатам сессии ВСНП было предложено утвердить оценку перестройки рабочих органов правительства как «важнейшей составной части реформы политической системы», «одной из центральных задач нового правительства»[278].

Целевой модели «административно-управленческой системы с китайской спецификой» в докладе Ли Пэна была дана следующая характеристика — она должна отличаться: 1) полнотой функций; 2) рациональностью структуры; 3) гармоничностью работы; 4) гибкостью и 5) высокой эффективностью. Для формирования такой системы были определены принципы: во-первых, разграничение функций партийных и правительственных органов; во-вторых, отделение у правительственных органов функций по управлению предприятиями от их административных функций; в-третьих, принцип централизованного единства (统一), в-четвертых, принцип повышения эффективности[279].

Докладом Правительства определялись необходимые для успешной перестройки административной системы условия, которые включали постепенное налаживание отношений:

— между правительственными органами, с одной стороны, предприятиями, нехозрасчетными и народными организациями (人民团体) — с другой,

— между самими правительственными органами,

— между центральными и местными правительствами[280].

На данном этапе реформирования административной системы, как было подчеркнуто в Докладе правительства, приоритет будет отдаваться трансформации функций, т.к. именно от этого зависит решение возникшей в ходе реализации хозяйственной реформы проблемы «отставания нынешних органов правительства от ее запросов»[281]. Указывался и принцип, на основании которого намечено осуществлять трансформацию правительственных функций — усиление макроуправления и уменьшение непосредственного контроля. Следующим принципом было названо разграничение функций и ответственности.

Перечисленные Ли Пэном критерии, закладываемые в план проведения административных преобразований, должны были продемонстрировать депутатам ВСНП, что правительство готово к тому, чтобы не сводить преобразования к «упрощенному упразднению и объединению, упрощенному сокращению штатов»[282]. Отмечая обусловленность перестройки административного аппарата в первую очередь интересами хозяйственной реформы, Ли Пэн определил планируемый результат словами: «Нам нужно, чтобы после перестройки наш аппарат более или менее был на уровне требований экономической реформы, развития социалистического товарного хозяйства»[283].

---

[277] Там же. С. 50–51.
[278] Там же. С. 51.
[279] Там же.
[280] Там же.
[281] Там же.
[282] Там же. С. 52.
[283] Там же.

Правительство наметило и представило сессии ВСНП порядок реформирования органов Госсовета. На первом этапе, в течение первых трех месяцев после утверждения сессией проекта реформирования Госсовета, «создать и включить в работу новые министерства и комитеты». На втором этапе, в течение полугода, провести «внутреннее урегулирование» остальных министерств и комитетов, сокращение их штатов. Следующим этапом, «при наличии руководства и в плановом порядке», была намечена перестройка местных правительственных органов. Причем этот вид преобразований следовало развертывать сверху вниз, начав в 1989 г. Перестройку уездных и волостных правительственных органов планировалось начать «еще позже». Местным правительственным органам Доклад предоставлял относительную свободу маневра — все ведомства в системе Госсовета были обязаны «поддерживать реформу местных правительственных органов и не настаивать на том, чтобы они соответствовали центральным в порядке вертикальной подотчетности»[284].

Поскольку перестройка правительственных органов была вынужденной мерой, вызванной потребностями экономической реформы, то и охват ее не выходил на тот момент за рамки управления экономикой. Перестраивался аппарат, прежде всего, органов экономического управления, тесно связанных с реформой экономической системы. В ходе аппаратной перестройки менялись функции, производилась передача части прав на нижние горизонты управления, аппарат урегулировался, происходило сокращение штатов. Модель реформирования предполагала внутреннюю перестройку существующего аппарата и создание новых ведомств с новыми функциями. К закрываемым в ходе структурного реформирования органам, как следовало из Доклада правительства, должны были применяться меры переходного характера[285].

Одновременно с постановкой задач в сфере структурно-функциональной перестройки в Докладе говорилось о необходимости перестройки кадровой системы. Но в данной области правительство на тот момент не продвинулось дальше выражения воли к тому, чтобы в кратчайший срок было разработано «Положение о государственных служащих». Был объявлен метод, который планировался применить в процессе рекрутирования на госслужбу, — экзаменационный отбор[286].

В правительственном докладе было уделено внимание стилю работы управленческих кадров, а преодоление бюрократизма названо одной из главных целей перестройки аппарата[287]. Учитывая привилегированное положение кадровых работников в обществе, историческую традицию администрирования с упором на идеологические ориентиры, Ли Пэн в качестве главного критерия и требования к деятельности кадровых работников, особенно «руководящих кадров всех звеньев», назвал жить одними помыслами и заботами с народом.

В Докладе правительства были противопоставлены друг другу позитивный и негативный образцы стиля административной работы: *позитивный* — честная

[284] Там же. С. 53.
[285] Там же. С. 52.
[286] Там же. С. 53.
[287] Там же. С. 54.

работа, самоотверженность и скромность, преданность и активность, неустанное служение народу; и *негативный*, разложенческий стиль — злоупотребление служебным положением ради корыстных целей, ущемление общественных интересов, взяточничество и подкуп, излишества — пирушки, застолья, туристические поездки за казенный счет, транжирство и мотовство. Образцом для культивирования позитивного стиля работы управленцев должны, говорил Ли Пэн, служить Госсовет и местные правительства[288].

Формирование позитивного стиля работы управленцев в системе госорганов потребовало усилить контроль и надзор со стороны контрольных, ревизионных и финансовых органов всех ступеней. Была также дана установка на необходимость усиления гласного надзора, для чего правительство требовало «искренне поддерживать» органы, выражающие общественное мнение, и народ в целом[289].

Представленные в Докладе установки по реформе государственного управления носили технократический характер, они были соотнесены преимущественно со сферой экономики, оставляя другие сферы общественной жизни в тени. В политическом пространстве Китая в это время шла жаркая дискуссия о политической реформе. В докладе Ли Пэна тема политической реформы была затронута лишь в самом общем виде: «перестройка аппарата должна идти в соответствии с общим ходом хозяйственной и политической реформы». Ход названных реформ показывал, что осуществление трех главных целей, поставленных сторонниками реформирования политической структуры, включая структуру государственного управления: разделение функций КПК и правительственных органов, делегирование полномочий сверху вниз, повышение активности населения, — порождает проблемы, которые, в свою очередь, требуется учитывать в процессе реформирования госструктур. Так, «постепенно расширявшаяся экономическая самостоятельность предприятий вела к созданию государственными чиновниками или при их непосредственном участии компаний и посреднических фирм, которые забирали себе права, появлявшиеся в ходе упрощения структуры управления. Чиновники всех уровней старались не допускать в экономику частную инициативу, а использовать ее, подчиняя собственным интересам, извращая тем самым смысл проводимых преобразований. …экономические реформы со временем практически повсеместно встречали поддержку местных властей, которые в результате получали больше полномочий, а политические — нет, поскольку ограничивали полномочия парткомов»[290].

В руководстве КПК, представленном как деятелями старшего, так и среднего поколения, продолжали существовать расхождения в оценке происходящих в Китае социально-политических процессов. Одна часть воспринимала появившиеся негативные явления как проявление классовой борьбы, другая, чаще из числа более молодых членов руководящих органов, считала такие проявления болезнью роста, недостатками еще несовершенной системы государственного

[288] Там же.

[289] Там же. С. 55.

[290] История Китая с древнейших времен до начала XXI века: в 10 т. Т. 9. С. 405. Автор раздела А.В. Виноградов.

управления[291]. В течение сентября 1986 г. произошло заметное изменение в отношении главного политика страны, неизменно выступавшего за реформы, в том числе и политические, Дэн Сяопина, к политическому реформированию Китая. 13 сентября 1986 г. он, заслушав отчет Руководящей группы при ЦК КПК по финансово-экономическим вопросам, высказался о перестройке политической структуры (политической системы) страны, отметив, какой он ее видит:

— значение перестройки политической структуры в том, что без нее «трудно продвинуть вперед реформу хозяйственной системы»;

— перестройка политической структуры имеет три цели: выявление активности масс, повышение эффективности (функционирования политической структуры. — *Примеч. авт.*), преодоление бюрократизма;

— содержание структурной политической перестройки состоит в следующем: а) вопрос о разграничении функций партийных и правительственных органов. Этот вопрос «советую поставить… на первое место»; б) вопрос о том, «как партии осуществлять руководство и как научиться умело руководить», в) вопрос о передаче прав, который включает в себя регулирование отношений между центром и местами и передачу прав низам местными органами; г) «сокращение аппарата, что имеет отношение к передаче прав низам»;

— «разработку содержания перестройки политической структуры следует поручить компетентным лицам, чтобы они подготовили вариант». Контурный план перестройки представить к созыву очередного партийного съезда (т.е. к 1987 г. — *Примеч. авт.*);

— «перестройку нужно провести в определенный срок, долго тянуть нельзя»;

— «в деле перестройки нельзя копировать все у Запада, нельзя насаждать либерализацию». В частности, «чрезмерное подчеркивание системы взаимного сдерживания, пожалуй, тоже страдает изъянами»;

— «у нашей системы руководства есть свои плюсы, например, мы быстро принимаем решения»[292].

Однако накал сентябрьских выступлений 1986 г. студентов с требованиями ускорить демократические преобразования вызвали в Дэн Сяопине столь серьезные опасения, что на 6-м пленуме ЦК КПК 12-го созыва в сентябре 1986 г. он, не затрагивая вопроса о политической реформе, говорил об угрозе буржуазной либерализации, молодежном идейном течении, которое «имеет целью направить нынешнюю политику Китая на капиталистический путь». Опасность буржуазной либерализации в своем выступлении Дэн Сяопин увязал с проведением в Китае

[291] В «Истории Китая с древнейших времен до начала XXI века» в 10 т.» в т. 9. на с. 406 (автор раздела А.В. Виноградов) представлен несколько иной взгляд на носителей несовпадающих оценок «происходящих в Китае социально-политических процессов. Ветераны зачастую воспринимали появившиеся негативные явления как проявления классовой борьбы, в то время как более молодое поколение — как болезни роста, недостатки создающейся и еще несовершенной системы государственного управления» Однако известно, что сторону молодых кадров поддерживали и представители старшего поколения видных политиков, в том числе Дэн Сяопин, Вань Ли, Ху Яобан и др. На протяжении 1986–1987 гг. Дэн Сяопин, например, более 20 раз говорил о необходимости проведения политической реформы и о том, что она должна стать главной темой XIII съезда (Указ. соч. С. 407. Автор раздела А.В. Виноградов).

[292] *Дэн Сяопин.* Основные вопросы современного Китая: пер. с кит. М.: Политиздат, 1988. С. 185–186.

«политики открытого доступа»[293]. Объективно такая политика создавала как шансы для развития Китая, так и угрозу сойти с пути проведения социалистической модернизации. Вопрос, который затронул Дэн Сяопин, фактически перекликался с одним из центральных положений политической реформы, обсуждавшейся в дискуссионном порядке, — вопросом о расширении общественного контроля над органами власти. Дэн Сяопин напомнил, что после разгрома «четверки» ВСНП «приняло в 1980 году решение об изъятии из Конституции статьи о „широком высказывании мнений, широком изложении взглядов, широкой дискуссии и широком вывешивании дацзыбао“». Данное решение, объяснил он, было принято потому, что «существовало идейное течение либерализации, которое могло подорвать политическую обстановку стабильности и сплоченности, а без стабильности и сплоченности не может быть и речи о ведении строительства»[294]. К моменту созыва в октябре 1987 г. XIII съезда КПК ситуация для принятия решения о политической реформе, таким образом, была мало благоприятная. На встрече с Дэн Сяопином 28 апреля 1987 г. Чжао Цзыян, который к тому времени исполнял обязанности генерального секретаря ЦК КПК вместо подавшего в отставку и активно продвигавшего вопрос политической реформы Ху Яобана, выразил беспокойство, что в условиях продолжающейся кампании борьбы с буржуазной либерализацией будет трудно провести съезд, который поддержал бы реформы[295].

Тем не менее подготовка предложений по политической реформе, начатая в рамках Госсовета в 1986 г. образованной для этих целей Группой по изучению вопросов политической реформы во главе с главой правительства Чжао Цзыяном, продолжалась, исследовательскую и информационно-аналитическую работу осуществляла канцелярия по политической реформе[296]. Ее руководителем был назначен Чэнь Ицзы, ранее добившийся больших результатов в разработке мероприятий по реформированию экономики деревни и города. Сторонники Чжао Цзыяна в руководстве КПК предприняли ряд шагов для нейтрализации неблагоприятного восприятия делегатами XIII съезда КПК предложений о реформах.

В Отчетном докладе, с которым выступил на XIII съезде КПК (25.10.–01.11. 1987 г.) генеральный секретарь ЦК КПК Чжао Цзыян, раздел 5 был посвящен перестройке политической системы. Раздел содержал развернутое изложение результатов серьезного научно-практического исследования содержания политических нововведений, которые от имени ЦК КПК объявлялись необходимыми для дальнейшего продвижения социалистической модернизации. Направляющим документом в деле перестройки политической системы было названо выступление Дэн Сяопина в августе 1980 г. на расширенном совещании Политбюро ЦК КПК. При благоприятном политическом режиме, говорилось в Докладе, «имеются немаловажные дефекты в конкретной системе руководства и организационных формах и методах работы». Эти дефекты выражаются:

— в чрезмерной централизации власти,

— засилье бюрократизма,

[293] Там же. С. 187.

[294] Там же. С. 188.

[295] История Китая с древнейших времен до начала XXI века: в 10 т. Т. 9. С. 382. Автор раздела А.В. Виноградов.

[296] Там же. С. 382.

— «далеко не полном искоренении феодализма»[297].

Доклад предлагал **7 направлений** перестройки политической системы: разграничение функций партийных и правительственных органов, передача прав вниз, перестройка аппарата правительства, перестройка кадровой системы, введение системы общественных консультаций и диалога, совершенствование институтов социалистической политической демократии, усиление строительства социалистического правопорядка.

Первое из названных направлений — **разграничение функций партийных и правительственных органов** (党政分开), должно было способствовать решению проблем, вызванных чрезмерной централизацией власти в руках партийных органов, сосредоточивающих у себя права административных, хозяйственных и культурных организаций[298]. Данное направление было названо краеугольным камнем перестройки политической системы. Объяснение этому заключалось в том, что «сложившийся в течение длительного времени вопрос нечеткого разграничения функций партийных и правительственных органов и подмены первыми последних еще радикально не разрешен»[299].

Мотивируя актуальность разграничения функций партийных и правительственных органов, докладчик говорил, что нечеткое разграничение «ставило партию на переднюю линию административной работы, нередко превращая ее в одну из сторон противоречий и даже узел противоречий, а четкое разграничение функций… даст партии возможность стоять над противоречиями, исходить из интересов целого и действенно координировать силы различных сторон»[300]. Кроме того, нечеткое разграничение партийных и правительственных функций ставило партию в положение непосредственного исполнителя, а разграничение партийных и правительственных функций позволит партийной организации лучше выполнять функции контроля и эффективно предупреждать и преодолевать бюрократизм»[301]. Роль партии состоит в том, чтобы «обеспечивать органам власти возможность в полной мере осуществлять свои функции»[302]. Политическое руководство со стороны КПК означает, что «в соответствии с установленной законом процедурой она превращает свои замыслы в волю государства…»[303].

В Докладе отмечалось, что «в силу различия характера и функций партийных организаций и органов государственной власти неодинаковы и их организационные формы и методы работы». Разграничение функций различается на трех уровнях партийного и государственного руководства:

— ЦК КПК определяет политические установки, выдвигает кандидатуры на руководящие посты в органы верховной государственной власти, осуществляет политическое руководство во всех областях работы;

---

[297] Документы XIII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая (25 октября — 1 ноября 1987 года). Пекин: Издательство литературы на иностранных языках, 1988. С. 45–46.

[298] Там же. С. 51.

[299] Там же. С. 47.

[300] Там же. С. 50.

[301] Там же. С. 50–51.

[302] Там же. С. 48.

[303] Там же.

— на уровне местных органов государственной власти (провинции, города, уезды) функции парткомов следующие: претворять в жизнь указания ЦК и вышестоящих партийных организаций; обеспечивать выполнение на местах указаний Госсовета и вышестоящих правительственных органов; выносить решения по кардинальным вопросам данного района; рекомендовать кадры на важнейшие посты в местных правительственных органах, координировать деятельность различных организаций данного района[304]. Из Доклада следовало, что разграничение функций партийных и правительственных органов на местном уровне будет проходить не разово, а постепенно, «в ходе практических поисков»[305].

— на низовом уровне (волость, поселок) предлагалось начинать работу по разграничению партийных и правительственных функций после того, как такая работа будет отлажена на уровне уездов.

Что касается разграничения функций парткомов и администрации предприятий, то в Докладе содержалось требование к парторганизациям не осуществлять, как прежде, «единое руководство», а «гарантировать и контролировать» работу предприятий, поддерживать директоров и управляющих. Что касается непроизводственных единиц, то задача парторганизаций там должна состоять в том, чтобы, по мере проведения в жизнь системы ответственности административного начальника, переключиться на работу по обеспечению работы администрации и контролю над ней[306].

После рассмотрения вопроса о разграничении партийных и правительственных функций в тексте Доклада следовали положения, предлагающие расширение и конкретизацию изложенных выше моментов. Так, в правительственных органах в дальнейшем не предполагалось наличие должностей секретарей и постоянных членов парткомов, которые, не работая в этих органах, в то же время ведали бы определенной сферой их работы.

Предполагалось также упразднить отделы парткомов, дублирующие работу правительственных органов, с передачей в ведение соответствующих органов правительства подведомственных им административных дел[307]. Отчетный доклад поднимал планку преобразований до уровня министерств и ведомств, заявляя о возможности постепенной ликвидации имеющихся там партгрупп при условии, что такие партгруппы «не благоприятствуют единству и эффективности в работе правительственных органов»[308].

Разграничение партийных и государственных функций предполагалось распространить и на комиссии по проверке партийной дисциплины. Такие комиссии, следовало из Доклада, «не решают персональные дела, связанные с нарушением государственных законов и административной дисциплиной, а сосредоточивают свое внимание на решении вопросов партийной дисциплины…»[309].

Другое направление перестройки политической системы, проходившее в Отчетном докладе под названием «**И дальше спускать права**», также было на-

[304] Документы XIII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая… С. 48–49.
[305] Там же. С. 49.
[306] Там же.
[307] Там же.
[308] Там же. С. 50–51.
[309] Там же. С. 50.

правлено на решение проблем, вызываемых чрезмерной централизацией власти. Проблемы порождал порядок, при котором права низов сосредоточивались в руках вышестоящих руководящих органов. Причем такой порядок был принят и в партийных, и в правительственных органах. При чрезмерной централизации власти «руководящие органы, обременяя себя множеством необязательных и непосильных для них дел, увязают по горло в текучке и не в состоянии высвободиться, а с другой — в низовых организациях недостает прав на самостоятельное решение вопросов, нет простора полному выявлению активности масс»[310]. Такой метод перестройки, как спускание прав в низы, говорилось в Докладе, подтвержден преобразованиями в деревне.

Передача прав сверху вниз распространялась на обширную сферу отношений правительственных органов с предприятиями и непроизводственными организациями. Отчетный доклад предлагал, следуя принципу самохозяйствования и самоуправления, передать права хозяйственно-оперативного управления предприятиям и непроизводственным единицам, постепенно добиваясь того, чтобы они «сами ведали своими делами, а правительство брало бы на себя обязанность, согласно закону и политическим установкам, обслуживать их и контролировать их деятельность»[311].

Передача прав на нижестоящий уровень, говорилось в Докладе, должна распространяться на отношения правительственных органов с народными (общественными) организациями и низовыми организациями самоуправления с целью достичь такого положения, при котором народные массы будут сами управлять своими делами.

В деятельности по перестройке политической системы, связанной со стимулированием многообразия и активности масс, Доклад требовал от всех местных органов, ведомств и организаций следовать двум принципам — «исходить из интересов целого, действовать строго согласно закону и политическим установкам»[312]. Предусматривалось расширить права городов, а также предприятий и непроизводственных организаций, «с тем чтобы оживить деятельность предприятий и дать возможность городам играть еще большую роль в развитии социалистической товарной экономики». Данное решение включало предупреждение для «промежуточных инстанций», права, спущенные городам, а также предприятиям и непроизводственным организациям, не должны перехватываться промежуточными инстанциями»[313].

Отчетный доклад, сам явившийся результатом большой исследовательской и информационно-аналитической работы, требовал от ведомств всех ступеней, в ходе мероприятий по передаче прав вниз и разграничению функций и перестройки аппарата, вести обследования и прислушиваться к мнениям низовых организаций, откликаясь конкретными мерами на назревшие вопросы[314].

В числе главных мотивов **перестройки рабочего аппарата правительства** Отчетный доклад называл «серьезные проявления бюрократизма», борьба с ко-

[310] Документы XIII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая… С. 51.
[311] Там же. С. 51–52.
[312] Там же. С. 52.
[313] Там же.
[314] Там же.

торыми, как отмечалось, была обусловлена экономическими, культурными и социально-историческими причинами. Указывая на громоздкость и разбухание правительственного аппарата, Доклад призывал «преисполниться решимости сверху донизу перестроить правительственный аппарат». Госсовету было предложено «немедленно приступить к разработке проекта перестройки центрального правительственного аппарата и после рассмотрения и утверждения его на 1-й сессии ВСНП 7-го созыва реализовать его в жизнь»[315].

Съезду было доложено, что при проведении реформы правительственного аппарата есть вероятность повторения старой практики «сокращение аппарата — разбухание — вновь сокращение — вновь разбухание». Эту опасность было предложено нейтрализовать такой ключевой мерой, как изменение функций, в результате чего правительство осуществит переход от непосредственного, оперативного управления предприятиями к косвенному. Изменение функций обернется объединением или сокращением различных оперативно-управленческих отделов внутри отраслевых и сводных ведомств. Реагируя на последствия происходящих в экономике преобразований, ЦК потребовал «провести проверку и упорядочение всех компаний административного характера и органов, поднявших свой статус за последние годы, упразднить все те подразделения, которые учреждены ради того, чтобы устроить людей, сократить штаты разбухших ведомств». В качестве руководящих принципов при проведении проверки и упорядочения были названы: сокращение, единство, оперативность аппарата[316].

Перестройка рабочего аппарата правительства предусматривала также решение проблемы перемещения высвобождающегося персонала, были предложены в самом общем виде такие меры, как увязывание перераспределяемого персонала с его переподготовкой и переключение части высвобождающихся работников в госучреждения, экономические и культурные организации, которые нуждаются в усилении[317].

Составной частью реформирования рабочего аппарата правительства в Отчетном докладе было названо усиление административного законодательства, разработка основных норм и порядка административной деятельности, усовершенствование организационного статуса административных органов и разработка законоположений об их штатах. Доклад предложил законодательно и с помощью финансовых мер контролировать процесс учреждения административных органов и их штаты. Были еще два конкретных предложения — установить поинстанционную систему административной ответственности, разработать административно-процессуальный кодекс, а также были определены общие требования — усилить контроль над административной работой и привлекать к ответственности нарушителей законов и дисциплины[318].

Перестройка кадровой системы как направление перестройки политической системы в Отчетном докладе увязывалась с решением задач повышения дееспособности, эффективности и активности работы административного аппарата,

[315] Документы XIII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая… С. 52–53.
[316] Там же. С. 53.
[317] Там же. С. 54.
[318] Там же.

которое осложнялось тем, что «замечательные молодые кадры не могут проявить свои способности»; «трудно изживаются нездоровые поветрия в использовании кадров». Обе эти проблемы были порождены изъянами существующей системы кадров, среди них выделялись следующие:

— понятию «государственные кадры» недостает научной классификации;

— полномочия управления кадрами чрезмерно сконцентрированы, наблюдается отрыв управления персоналом от управления делами;

— в методах управления действуют устаревшие и единообразные стереотипы, что препятствует росту талантливых кадров;

— система управления кадрами несовершенна и не опирается на закон.

Предложенная перестройка системы кадров предполагала:

— рациональную классификацию «государственных кадров», изменение существующего положения единого централизованного кадрового управления и создание системы научного, дифференцированного управления кадрами;

— отказ от единой модели управления кадрами партийного и правительственного аппарата и формирование многообразной системы кадрового управления;

— осуществление управления кадрами на основе закона и гласного контроля[319].

Все указанные предложения предполагалось реализовать путем установления системы государственных служащих. Предстояло «разработать законы и установления, на основе которых будет осуществляться научное управление государственными служащими, наделенными государственной административной властью и выполняющими соответствующие должностные функции в правительственных органах»[320]. В Докладе эскизно были даны характеристики предлагаемых для внедрения двух категорий государственных служащих — административных и профессиональных работников, обоснована целесообразность приступить к разработке положений о госслужащих, принятия комплекса мер по организации аппарата управления госслужащими и подготовке к созданию Государственной административной академии[321].

При введении новой системы госслужащих предлагалось привести в соответствие с принципами разграничения функций партийных и правительственных органов, правительственных органов и предприятий, тесно увязать управление персоналом с управлением делами и обеспечить их рациональное взаимодействие, дифференцированное управление работников различных категорий[322].

В работе с кадрами было предложено руководствоваться принципами: акцентирование фактических достижений; поощрение состязательности; демократического контроля и гласности.

Механизм состязательности, примененный в управлении предприятиями, создал «небывало благоприятные условия для развертывания сил и способностей талантливых хозяйственников и специалистов[323]. Этот механизм было предложе-

[319] Документы XIII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая… С. 55.

[320] Там же. С. 55–56.

[321] Там же. С. 57.

[322] Там же.

[323] Там же. С. 57.

но вводить в управление всеми другими профессиональными работниками. Раздел о перестройке кадровой системы завершался призывом везде «создавать такие условия в обществе, которые благоприятствовали бы рациональному передвижению кадров, оставляя простор для выбора места работы, изжить устаревшие взгляды, выражающиеся в подчеркивании стажа и былых заслуг, в зажиме инициативы и предприимчивости. Таким образом, говорилось в Докладе, все смогут работать в полную силу, развертывать свои способности, иметь перед собой перспективу, это надежно обеспечит повышение жизнедеятельности и дееспособности партийно-государственных органов и всего нашего общества»[324].

Предложения перестройки политической системы, прозвучавшие на XIII съезде, легли в основу проекта реформы структуры Госсовета, принятого в марте 1988 г. на 1-й сессии ВСНП 7-го созыва. В Постановлении, открывавшем **вторую административную реформу**, были сформулированы базовые требования к ней. Они предусматривали, в частности, изменение функций, передачу прав нижестоящим органам, упорядочение структуры, сокращение кадрового состава, сокращение компетенции правительственных органов и прав вмешиваться в управление предприятиями, усиление функции макрорегулирования и макроконтроля, проведение работы по изменению нерациональной структуры и неэффективного администрирования.

Базовые требования носили характер принципиальных установок, для реализации которых Госсовету и его структурам, в особенности ведавшим администрированием в сфере сопряжения плана и рынка, приходилось вести поиск должной модели управления. В результате были упразднены существующий Государственный плановый комитет и Государственный экономический комитет, одновременно был сформирован новый Государственный плановый комитет; вместо упраздненного Министерства труда и кадров были образованы Министерство труда и Министерство кадров; Государственное управление материальных ресурсов преобразовано в Министерство материальных ресурсов; упразднены Министерство угольной промышленности, Министерство нефтяной промышленности, Министерство атомной промышленности, вместо которых образовано Министерство энергетики, в его состав вошло также энергетическое подразделение Министерства водного хозяйства и электроэнергетики; упразднено Министерство городского, сельского строительства и охраны окружающей среды, вместо него создано Министерство строительства, а на основе структурного подразделения, ведавшего охраной окружающей среды, было создано Государственное управление охраны окружающей среды как орган непосредственного подчинения Госсовету[325]; упразднены Госкомитет машиностроительной промышленности и Министерство электронной промышленности, вместо которых образовано Министерство машиностроительной и электронной промышленности; упразднены Министерство авиационной промышленности и Министерство космической промышленности, вместо которых создано Министерство авиационной и космической

[324] Документы XIII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая… С. 58.

[325] 中华人民共和国城乡建设环境保护部 [Министерство городского, сельского строительства и охраны окружающей среды]. URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%9F%8E%E4%B9%A1%E5%BB%BA%E8%AE%BE%E7%8E%AF%E5%A2%83%E4%BF%9D%E6%8A%A4%E9%83%A8

промышленности; упразднено Министерство водного хозяйства и электроэнергетики, вместо которого образовано Министерство водного хозяйства; Министерство сельского хозяйства, животноводства и рыбного хозяйства переименовано в Министерство сельского хозяйства; Агентство Синьхуа, статус которого в 1982 г. был приравнен к министерскому, а в 1983 г. ЦК КПК принял решение о выведении Синьхуа на уровень ведущих информационных агентств мира, было включено в состав структур непосредственного подчинения Госсовету[326].

После проведения реорганизации Госсовет насчитывал 68 структурных единиц, в числе которых — 41 министерство и комитет, 19 ведомств непосредственного подчинения, 7 канцелярий и Секретариат[327].

Уже в конце лета 1988 г. проведение 2-й административной реформы оказалось в ситуации, когда руководство КПК, реагируя на перегрев экономики, раздутые масштабы капитального строительства и высокие темпы экономического развития, совершило поворот от курса на углубление реформ к курсу на «выправление» и «упорядочение»[328]. Возникла необходимость внесения поправок в критерии реформирования системы государственного управления.

Период с осени 1988 по 1992 г. отмечен в истории китайских реформ острой борьбой в руководстве КПК по вопросу взаимосвязи социализма и рынка. Политический кризис июня 1989 г. отозвался на экономической политике таким образом: в формуле, принятой на XIII съезде, «государство регулирует рынок, рынок ориентирует предприятия» акцент сместился на первую часть и на первое место вышла роль плана[329]. Кризис и тот факт, что в результате внутриполитического конфликта в начале 1987 г. лишился поста генерального секретаря ЦК КПК сторонник и активный проводник идеи политического реформирования Ху Яобан, который поддерживал разработку и продвижение в жизнь идей административной реформы, а в июне 1989 г. сам Чжао Цзыян, занявший после отставки Ху Яобана пост генерального секретаря ЦК КПК, был снят со всех постов, приостановили ход реформирования Госсовета и всей системы государственного администрирования. С осени 1988 по осень 1992 г. в стране проводилась политика урегулирования народного хозяйства, вызванная возникшими в ходе проведения экономических реформ трудностями. Урегулирование представляло собой процесс качественного улучшения того, что уже было достигнуто в реформе, и подготовки к новому решительному шагу на пути создания эффективного рыночного хозяйства[330].

---

[326] 新华通讯社 [Агентство Синьхуа].

URL:https://baike.baidu.com/item/%E6%96%B0%E5%8D%8E%E9%80%9A%E8%AE%AF%E7%A4%BE/1092255?fromtitle=%E6%96%B0%E5%8D%8E%E7%A4%BE&fromid=293685

[327] В 1991 г. к существующим добавилась производственная канцелярия Госсовета, которая уже в следующем, 1992 г. была упразднена, а на ее базе создана Канцелярия экономики и торговли, ставшая 69-й структурной единицей Госсовета. См.: 潘小娟，吕芳. 改革开放以来中国行政体制改革发展趋势研究 [*Пань Сяоцзюань, Люй Фан.* Изучение тенденций развития реформы административной системы Китая периода реформ и открытости] // URL: http://www.mlr.gov.cn/wskt/wskt_bdqkt/201206/t20120613_1109992.htm.

[328] *Бергер Я.М.* Экономическая стратегия Китая. С. 113–114.

[329] *Пивоварова Э.П.* Социализм с китайской спецификой: итоги теоретического и практического поиска. М.: Издательская фирма «Химия и бизнес», 1999. С. 189.

[330] Там же.

Продолжение деятельности по реформированию экономики и системы государственного администрирования возобновилось после XIV съезда КПК (12–18 октября 1992 г.). В решениях съезда в экономической части в качестве целевой модели хозяйственной реформы вместо модели «плановой товарной экономики» была выдвинута модель «социалистической рыночной экономики». Становление рыночной системы в той и другой моделях мыслилось в параметрах, обозначенных Постановлением о реформе экономической системы 1984 г., и формуле 1987 г. «государство регулирует рынок, рынок ориентирует предприятия». Несмотря на разность формулировок, общая цель экономической реформы состояла в том, чтобы «при условии поддержания макроконтроля осуществлять маркетизацию хозяйственной деятельности», чтобы «создавать и развивать комплексную открытую рыночную систему, полностью развернуть роль рыночного механизма в размещении ресурсов». Речь шла не о новом подходе к степени допущения развития рыночных начал, а «о намерении действительно на практике осуществить тот решающий шаг по „рыночнизации" хозяйственной деятельности, который связан с переводом на рыночные рельсы наиболее важного и самого сложного для преобразований блока производительных сил страны — крупных и средних промышленных предприятий государственной собственности, дававших на протяжении всех лет реформы примерно 60% доходов государственного бюджета»[331].

На съезде был сделан акцент на необходимость находить пути раскрепощения и развития производительных сил, наращивании совокупной государственной мощи. Перспективным планом декларировались цели устранения поляризации общества, повышение уровня жизни народа и достижение совместного обогащения. Путем для развития производительных сил съезд провозгласил реформы, по значению и масштабам приравненные к революции, так как преобразование экономики должно было осуществляться в первую очередь с помощью создания и совершенствования институтов социалистической рыночной экономики. Съезд предусматривал приоритеты, которыми необходимо руководствоваться при создании указанных институтов, — общественная собственность должна служить основой, а дополнением выступать индивидуальный, частный национальный и частный иностранный сектора экономики. Главным способом распределения должно быть распределение по труду, дополнительными — другие способы распределения[332].

Решения XIV съезда КПК создавали для реформы системы госуправления определенный коридор возможностей, т.к. вся эта система должна была переформатироваться в полном соответствии с переформатированием объекта государственного управления и наиболее динамично меняющейся его частью — экономической системой. Руководство КПК не стало откладывать уточнение параметров изменений в системе экономики, и на 3-м пленуме ЦК КПК 14-го созыва (ноябрь 1993 г.) приняло постановление «О некоторых вопросах создания структур социалистической рыночной экономики». Постановление, получившее со-

[331] Там же. С. 191–192.

[332] 十四大以来重要文献选编. 上册 (Шисыда илай чжунъяо вэньсянь сюаньбянь. Шан цэ) [Избранные документы после XIV съезда КПК. Т. 1]. Пекин, 1996. С. 17–19; *Бергер Я.М.* Экономическая стратегия Китая. С. 127–128.

кращенное название «50 пунктов», стало результатом коллективного аналитического труда трех групп участников — экспертов, привлеченных по линии ЦК КПК, Госсовета и местных органов государственной власти[333]. Содержание постановления включало не только установки по реформированию экономики КНР, но и по реформированию системы государственного управления в сфере экономики. Например, было определено, что центральным звеном социалистической рыночной экономики является формирование системы современных предприятий, функционирующей в условиях единого рынка финансов, рабочей силы, технологий, недвижимости. Государственное управление при этом должно представлять из себя систему макрорегулирования, отличающуюся от системы госуправления на принципах централизованного планирования и в функциональном, и в структурном отношениях. Система госуправления должна обеспечивать развитие экономики главным образом за счет создания и поддержания рациональной системы распределения доходов. Постановление «50 пунктов» определяло принципы, на которых должна строиться система распределения доходов: приоритет распределения по труду при многообразии способов распределения; приоритет эффективности при одновременном внимании к справедливости; ориентация на первоочередное обогащение части регионов и части людей при стремлении к общему обогащению в будущем; формирование системы социальных гарантий как фактора стабильности и безопасности рыночной экономики[334].

Решения XIV съезда КПК и 3-го пленума ЦК КПК 14-го созыва были положены в основу **третьей административной реформы,** берущей начало в 1993 г. Главной целью административных преобразований провозглашалось повышение эффективности управления с помощью перехода от прямого административного контроля к косвенному контролю и макрорегулированию. Важным условием выполнения такой задачи было определено создание прочной правовой основы для построения цивилизованной рыночной экономики. При наличии современной правовой основы устаревшие функции аппарата госуправления должны были заменяться функциями, актуальными в условиях рынка.

В ходе реформы, рассчитанной на три года, для разных групп подразделений Госсовета были разработаны свои критерии реформирования.

В группе *комплексных хозяйственных подразделений* главным критерием было определено решение вопросов макроэкономического управления. Из прежнего состава были сохранены Государственный плановый комитет, Министерство финансов, Народный банк Китая. На базе Канцелярии по делам экономики и торговли (国务院经济贸易办公室), созданной как структура непосредственного подчинения Госсовету, образован Госкомитет по экономике и торговле, что позволило усилить координирующую функцию правительства в решении важнейших проблем народного хозяйства[335].

---

[333] *Бергер Я.М.* Экономическая стратегия Китая. С. 128.

[334] Там же. С. 129.

[335] Политическая система Китайской Народной Республики (Структура основных институтов власти). Экспресс-информация № 1. М.: ИДВ РАН. Центр научной информации и банка данных, 1996. С. 60.

В группе *специализированных хозяйственных подразделений* были произведены преобразования трех видов:

— часть подразделений была сохранена, но изменены их структура и штатное расписание;

— часть подразделений преобразована в генеральные общенациональные объединения (总会), подчиненные Госсовету, с сохранением функций управления отраслью. В обязанности Генеральных объединений входило составление отраслевых программ, проведение отраслевой политики, определение ориентиров на макроуровне и обслуживание предприятий отрасли. Из числа сохраненных за Генеральными объединениями административных функций, осуществляемых от имени правительства, можно выделить разработку проектов программ промышленного развития и технической реконструкции, разработку рекомендаций по упорядочению экономических рычагов внутриотраслевой структуры, участие в разработке политики ценообразования, налогообложения и кредитования и т.п. Генеральными объединениями стали бывшие министерства легкой и текстильной промышленности[336];

— часть министерств и других подразделений были преобразованы в хозяйственные организации с утратой ими правительственных функций. Так, на базе бывшего Министерства авиационной и космической промышленности была образована Генеральная компания авиационной промышленности (中国航空工业总公司) и Генеральная компания космической промышленности (中国航天工业总公司). Генеральные компании — хозяйственные организации, наделенные статусом юридических лиц, объединяющие в себе технические исследования, производство и коммерцию для обслуживания как оборонных, так и гражданских нужд[337].

В группе *учреждений, находящихся в непосредственном подчинении Госсовета*, были произведены следующие виды преобразований:

— подразделения сохранены;

— подразделения преобразованы в государственные управления министерского подчинения;

— подразделения преобразованы во внутриминистерские подразделения.

Наряду со структурами, подвергшимися преобразованиям, в составе Госсовета были сохранены или вновь образованы подразделения, осуществляющие регулирование и контроль на макроуровне, а также подразделения, отвечающие за жизненно важные для народного хозяйства базовые отрасли и новые технологии (Министерство металлургической промышленности, Министерство химической промышленности, Министерство железных дорог, Министерство транспорта и др.). Вместо Министерства энергетики образовано два министерства: электроэнергетической промышленности и угольной промышленности. Разделены на два министерства Министерство машиностроительной промышленности и Ми-

[336] Там же. С. 61; 国务院机构改革方案 1993 年 (Гоуюань цзигоу гайгэ фанань 1993 нянь) [Проект реформы органов Госсовета в 1993 г.] // URL: https://zh.wikisource.org/wiki/%E5%9B%BD%E5%8A%A1%E9%99%A2%E6%9C%BA%E6%9E%84%E6%94%B9%E9%9D%A9%E6%96%B9%E6%A1%88_(1993%E5%B9%B4)

[337] Политическая система Китайской Народной Республики (Структура основных институтов власти). С. 61–62.

нистерство электронной промышленности. Упразднены Министерство коммерции (商业部) и Министерство материальных ресурсов, вместо них образовано Министерство внутренней торговли (国内贸易部). Министерство внешнеэкономических связей преобразовано в Министерство внешней торговли и внешнеэкономических связей[338]. Благодаря тому, что с начала любой административной реформы число структурных подразделений могло меняться в сравнении с тем, что было на старте, к очередной административной реформе состав структурных единиц Госсовета увеличивался за счет ведомств, образованных в экстренном порядке (非常设机构)[339]. К примеру, административная реформа в 1988 г. началась при числе структурных подразделений Госсовета 68, к началу следующей административной реформы 1993 г. было уже 86 самостоятельных структурных правительственных единиц. В ходе административной реформы из 86 структурных подразделений Госсовета было упразднено 27, оставлено в составе Госсовета 59 (Канцелярия Госсовета, 29 министерств, 9 госкомитетов, Народный банк Китая, Ревизионное управление, 13 госуправлений, не входящих в министерства, 5 рабочих органов: различные виды вспомогательных подразделений — бюро, канцелярий и т.п.). Сокращение численности аппарата составило 25%[340].

В 1996 г. была принята Долгосрочная программа реформы госаппарата, предусматривающая переход в течение 20 лет к новой административной системе управления, соответствующей современной рыночной экономике. Программа нацеливала на создание «небольшого правительства в большом обществе» и давала определение «современной административной системе» как структуры, осуществляющей эффективное «косвенное управление, контроль и поддержание баланса в экономике». В результате реформирования число министерств, ведомств и учреждений Госсовета, которое к тому времени вновь увеличилось с 69 в 1992 г. до 76 в 1996 г., было сокращено до 65[341]. Тем не менее структурно-функциональная модель управления не претерпела радикальных изменений, по-прежнему администрирование на стыке плана и рынка в условиях быстрого экономического роста представляло для китайского правительства проблему, решение которой стало задачей следующей, **4-й административной реформы,** начавшейся в 1998 г.

В 1998 г. правительство Китая, возглавляемое Чжу Жунцзи, подготовило и провело реформу, базирующуюся на решениях XV съезда КПК и на продолжении политики разделения сферы деятельности правительства и предприятий, сокращения управленческого аппарата. Установки съезда были конкретизированы на 1-м пленуме ЦК КПК 15-го созыва в октябре 1997 г. К февралю 1998 г. подготовленный план реформы аппарата Госсовета был рассмотрен на 2-м пленуме ЦК КПК 15-го созыва и предложен Госсоветом для утверждения на 1-й сессии ВСНП 9-го созыва. В соответствии с утвержденным сессией Планом реформы аппарата Госсовета к концу 1998 года правительство выработало проект «трех определений»: определение того, какие органы и какие канцелярии Госсовета должны

[338] Там же. С. 62.

[339] *Вэй На, У Аймин.* 当代中国政府与行政 [*Вэй На, У Аймин.* Современное китайское правительство и администрирование]. С. 42.

[340] Политическая система Китайской Народной Республики (Структура основных институтов власти). С. 60.

[341] Ляован. 1997. № 49. С. 13.

остаться в числе госкомитетов, министерств, других структур, непосредственно подчиненных Госсовету; определение функций вышеуказанных структур; определение их штатной структуры.

Концепция функций правительства была сформулирована в соответствии с положением Дэн Сяопина о целесообразности передачи другим органам и общественным организациям функций, которые правительству не следует выполнять вообще, либо тех, которые оно выполнять не в состоянии или не может выполнять качественно[342].

Структурные преобразования были осуществлены в увязке с сокращением функций, закрепленных за Госсоветом. При этом более 200 функций было передано другим государственным и общественным структурам[343]. Оставленные за правительством функции были разделены на 4 группы:

— комплексные функции правительства по экономическому макрорегулированию. Эти функции закреплены за Государственным комитетом по развитию и планированию (переименованный Госплан), Государственным комитетом по экономике и торговле, Министерством финансов, Народным банком Китая;

— комплексные функции правительства, связанные с отраслевым экономическим управлением. Данные функции закреплены за восемью министерствами и ведомствами, в том числе: Министерством железных дорог, Министерством транспорта, Министерством информационной индустрии, Министерством внешней торговли и внешнеэкономического сотрудничества;

— комплексные функции правительства по управлению социальной сферой, образованием, научно-техническими исследованиями, обеспечением культурных потребностей населения, его социальной защитой, а также по государственному управлению в сфере распределения материальных ресурсов. Данная группа функций закреплена за пятью министерствами: науки и техники, образования, культуры, труда и социального обеспечения, государственных земельных и природных ресурсов (国土资源部);

— комплексные функции правительства, связанные с обеспечением государственных интересов. Данные функции закреплены за 12 министерствами и ведомствами, в числе которых — Государственный комитет по планированию рождаемости, Министерство государственной безопасности, Министерство иностранных дел, Министерство общественной безопасности, Министерство обороны и др.[344].

Правительство сделало решительный шаг в направлении создания «небольшого правительства в большом обществе». Количество министерств и ведомств было сокращено с 40 до 29, штат сотрудников — с 34 тыс. до 17 тыс. человек[345]. Штат управлений в структурах самих министерств был сокращен более чем на 200 структурных единиц[346].

---

[342] Китайская Народная Республика в 1998 г.: Политика, экономика, культура. М.: РАН. Институт Дальнего Востока, 2000. С. 63–64.

[343] Ляован. 1998. № 27. С. 18–20.

[344] Там же.

[345] 中国行政体制改革 30 年:过程,启示与教训 [30 лет реформам административной системы Китая: ход, открытия, уроки]. 24.05.2010.

URL: http://books.chinareform.org.cn/gov/10/1/201005/t20100524_14120_1.htm

[346] Ляован. 1998. № 27. С. 18–20.

Реформа коснулась также 90 вузов и более 200 научно-исследовательских институтов, ранее подведомственных сокращенным министерствам и ведомствам. Эти учебные и исследовательские структуры также подверглись реформированию[347]. Несмотря на то что четвертый этап административной реформы отличался смелостью преобразований и на деле способствовал преодолению ряда трудностей, мешавших повышению эффективности работы Госсовета, оставалась не полностью решенной задача оптимизации управленческих функций. В результате для выполнения текущих задач правительству приходилось компенсировать нехватку специалистов привлечением таковых из нижестоящих управленческих и производственных структур[348].

После вступления КНР в ноябре 2001 г. во Всемирную торговую организацию перед китайским правительством встала задача адаптировать государственное администрирование к новому уровню участия в мировых хозяйственных связях, который способствовал бы дальнейшему экономическому росту. К XVI съезду КПК (8–15 ноября 2002 г.) были подготовлены предложения, которые съезд обсудил в предварительном порядке. На 2-м пленуме ЦК КПК 16-го созыва (24–26 февраля 2003 г.) эти предложения превратились в принципиальные установки для очередной, **5-й административной реформы.**

2-й пленум ЦК КПК 16-го созыва принял документ под названием «Мнение об углублении системы административного управления и структурной реформы»[349]. С учетом новых обстоятельств, связанных с вступлением Китая в ВТО, а также с учетом уже накопленного на предыдущем этапе административной реформы опыта госуправления, когда планирование совмещается с рыночным регулированием, был определен замысел реформы — за счет изменения модели управления, реформирования правительственных функций, повышения эффективности и снижения затрат на администрирование, постепенного движения в направлении формирования электронного правительства, получить систему административного управления, отличающуюся упорядоченностью и согласованностью, справедливостью и открытостью, бескорыстием и высокой эффективностью. Перечисленные требования к характеристикам системы административного управления подразумевали, во-первых, правовое закрепление разграничения полномочий и функций центрального правительства и правительств провинциального уровня, проведенного на научной основе, во-вторых, расширение возможностей государственного и общественного контроля за деятельностью административных органов, в-третьих, повышение эффективности работы правительственных кадров за счет мер, затрудняющих использование служебного положения в корыстных интересах[350].

---

[347] 中国行政体制改革 30 年:过程,启示与教训 [30 лет реформам административной системы Китая: ход, открытия, уроки].

[348] 中国行政体制改革 30 年:过程,启示与教训 [30 лет реформам административной системы Китая: ход, открытия, уроки].

[349] 吴爱明. 当代中国政府 [*У Аймин*. Современное китайское правительство. Второе издание]. — Пекин: Чжунго жэньминь дасюэ чубаньшэ, 2010. С. 122.

[350] 中国行政体制改革 30 年:过程,启示与教训 [30 лет реформам административной системы Китая: ход, открытия, уроки].

Реформирование Госсовета на данном этапе преобразований государственного управления выразилось в следующих структурных изменениях: Государственный комитет по экономике и торговле (国家经济贸易委员会, 1993–2003) и Министерство внешней торговли и внешнеэкономического сотрудничества были упразднены, одновременно вновь было создано Министерство коммерции (商务部), к которому от Госкомитета по экономике и торговле отошли функции управления в сфере внутренней торговли. Функция макрорегулирования и контроля была передана от Госкомитета по экономике и торговле Госкомитету по развитию и реформе (бывший Госкомитет по развитию и планированию). В свою очередь, был учрежден специальный орган непосредственного подчинения Госсовета — Комитет по контролю и управлению государственным имуществом (国务院国有资产监督管理委员会). В функции нового Комитета входило, в частности, формирование институциональной системы прогнозирования хозяйственной деятельности государственных предприятий. Создание Комитета отвечало требованию ВТО о разделении функций правительства и инвесторов[351]. Помимо этих реорганизаций, носивших стратегический характер, были произведены изменения, носившие характер структурного упорядочения[352].

В 2008 г. началось осуществление **шестой административной реформы**. Реорганизация Госсовета КНР осуществлялась в соответствии с «Проектом варианта реформы структуры Госсовета КНР», принятым на 2-м пленуме ЦК КПК 17-го созыва (25–27 февраля 2008 г.). Предложенные Проектом многочисленные структурные изменения были обоснованы необходимостью ответа на глобальные экономические процессы и стремительные перемены в экономической и социальной сферах КНР, менявшие страну как объект государственного управления в целом.

Следуя принципу создания «больших министерств» (大部制), в структуре Госсовета был учрежден ряд новых министерств — Министерство промышленности и информатизации, Министерство транспорта и коммуникаций, Министерство трудовых ресурсов и социального обеспечения, Министерство охраны окружающей среды и Министерство жилищного, городского и сельского строительства. За счет появления «больших министерств» число министерств и ведомств при Госсовете, помимо Канцелярии Госсовета, сократилось до 27[353].

Содержание **седьмого этапа** реорганизации Госсовета было определено Проектом административной реформы, утвержденным на сессии ВСНП 14 марта 2013 г. Целью административной реформы объявлено «создание социалистической административно-управленческой системы с китайской спецификой». В соответствии с этой целью были определены конкретные направления реформирования: 1) разделение функций административно-управленческого аппарата и хозяйственных функций предприятий (政企分开), организаций, управляющих

---

[351] *Бергер Я.* Политика реформ и структурно-функциональная реорганизация правительства КНР (к итогам первой сессии ВСНП 10-го созыва) // Проблемы Дальнего Востока. 2003. № 2. С. 13–14.

[352] 中国行政体制改革 30 年:过程,启示与教训 [30 лет реформам административной системы Китая: ход, открытия, уроки].

[353] В Китае дан старт очередной реструктуризации аппарата Госсовета. URL: http://russian.people.com.cn/31521/6371036.html

госактивами, учреждений непроизводственной сферы (政事分开) и общественных организаций (政社分开); 2) создание «правительственных органов обслуживающего типа» (服务型政府), отвечающих пяти требованиям: а) неподкупности б) высокой эффективности, в) научной обоснованности функций, г) оптимальной структуре, д) соответствию чаяниям народа. В структуре Государственного совета было образовано 26 министерств и ведомств министерского уровня (включая Канцелярию Госсовета КНР)[354].

6.12. Правовые основы организации и деятельности Госсовета на современном этапе

Правовую основу организации и деятельности Госсовета КНР образуют, прежде всего, действующая Конституция КНР, принятая на 5-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 5-го созыва (4 декабря 1982 г.), с поправками, внесенными на сессиях Всекитайского собрания народных представителей в 1988, 1993, 1999, 2004 и 2018 гг., и «Закон об организации Госсовета»[355], принятый также на 5-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 5-го созыва (10 декабря 1982 г.).

На период проведения административных реформ принимаются постановления (决定) самого Госсовета по вопросу о реформе структуры Госсовета, извещения (通知) об учреждении структур Госсовета, а также проекты «трех определений» (三定方案), носящие регулятивный характер[356]. Проекты «трех определений», регламентируя три аспекта организационных и штатных вопросов — функции, структуру и штат, устанавливают: как перераспределяются функциональные обязанности реорганизуемых управленческих структур, увеличиваются они или уменьшаются, усиливаются или нет; какие функциональные обязанности являются главными и какова ответственность по ним; какова внутренняя структура министерства или ведомства; каково штатное расписание управленческой структуры, включая руководящий штат; определяется, как распределяются рабочие задачи между взаимодействующими министерствами, каким структурам какие полномочия министерства делегируют, какими органами непосредственного подчинения располагают; кто полномочен толковать смысл «трех определений»[357].

Определяя полномочия и порядок деятельности Госсовета, Закон об организации Госсовета устанавливал, что Госсовет правомочен принимать постановления (决定), распоряжения (命令) и административно-правовые акты (行政法规).

---

[354] *Бородич В., Виноградов А., Трощинский П.* 1-я сессия ВСНП 12-го созыва и новая административная реформа в Китае // Проблемы Дальнего Востока. 2013. № 3. С. 62–63.

[355] 中华人民共和国国务院组织法 [Закон об организации Госсовета (принят 10.12.1982 г. на 5-й сессии ВСНП 5-го созыва; веден в действие 10.12.1982 г. указом Председателя ПК ВСНП №14)]. URL: http://www.gov.cn/guoqing/2005-09/13/content_2616820.htm

[356] 吴爱明. 当代中国政府 [*У Аймин*. Современное китайское правительство. Второе издание]. С. 115.

[357] 三定规定的内容 [Содержание трех определений].
URL: https://zhidao.baidu.com/question/2077968143161028988.html?qbl=relate_question_6

К числу административно-правовых актов Госсовета относятся положения (条例) либо временные положения (暂行条例)[358]. Законы государства, а также акты, принимаемые Госсоветом, служат основой для принятия министерствами и госкомитетами в пределах своей компетенции распоряжений (命令), указаний (指示) и правил (规章)[359].

6.13. Структура, функции, полномочия, штат и порядок работы Госсовета КНР

Согласно ст. 62 Конституции КНР, Госсовет формируется верховным представительным органом государственной власти — ВСНП, частичные изменения в его составе в период между сессиями ВСНП могут вноситься высшим коллегиальным органом государственной власти — ПК ВСНП.

Согласно Основному закону КНР, кандидатура Премьера утверждается сессией ВСНП по представлению Председателя КНР, а кандидатуры заместителей Премьера, членов Госсовета, министров, председателей госкомитетов, главного ревизора и начальника секретариата утверждаются ВСНП по представлению Премьера Госсовета.

Статья 86 Конституции КНР предусматривает, что Государственный совет состоит из следующих лиц: Премьера; заместителей Премьера; членов Государственного совета; министров; председателей комитетов; главного ревизора; начальника секретариата. Государственный совет осуществляет систему ответственности премьера. Министерства и комитеты осуществляют систему ответственности министров и председателей комитетов.

Срок полномочий Государственного совета соответствует сроку полномочий Всекитайского собрания народных представителей, Премьер, заместители Премьера и члены Государственного совета могут занимать эти должности не более чем два срока подряд.

Статья 88 Конституции КНР предусматривает, что Премьер руководит работой Государственного совета, его заместители и члены Государственного совета помогают ему в его работе.

Премьер, его заместители, члены Государственного совета и начальник секретариата образуют **Постоянное бюро** Государственного совета.

Премьер созывает заседания Постоянного бюро Государственного совета и пленарные заседания Государственного совета и председательствует на них.

---

[358] Примерами могут служить Положение о лицензиях на производство промышленной продукции (от 7 апреля 1984 г.) и Положение о введении паспортной системы для населения КНР (от 6 апреля 1984 г.), принятое для проведения в опытном порядке. См.: 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报 [Бюллетень ПК ВСНП КНР]. 1984. № 8. С. 246–250. Из временных актов Госсовета, связанных с проведением экономической реформы, можно назвать Временное положение о дальнейшем расширении самостоятельности государственных промышленных предприятий (от 10 мая 1984 г.). См.: 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报 [Бюллетень ПК ВСНП КНР]. 1984. № 10. С. 323–324.

[359] Государственный строй Китайской Народной Республики. М.: Издательство «Наука». Главная редакция восточной литературы, 1988. С. 195.

Конституция КНР (ст. 89) наделяет Госсовет КНР 18 группами полномочий:

1) на основе Конституции и законов определять административные мероприятия, формулировать административно-правовые акты, издавать постановления и распоряжения;

2) вносить предложения на рассмотрение Всекитайского собрания народных представителей или Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей;

3) определять задачи и обязанности министерств и комитетов, осуществлять единое руководство работой министерств и комитетов, а также руководить административной работой общегосударственного значения, не относящейся к ведению министерств и комитетов;

4) осуществлять единое руководство работой местных государственных административных органов по всей стране, определять конкретные рамки полномочий центральных государственных административных органов и государственных административных органов провинций, автономных областей и городов центрального подчинения;

5) составлять и осуществлять планы хозяйственного и социального развития, государственный бюджет;

6) руководить и управлять работой в области экономики, городского и сельского строительства;

7) руководить и управлять работой в области образования, науки, культуры, здравоохранения, физкультуры и спорта, планирования рождаемости;

8) руководить и управлять работой органов гражданской администрации, общественной безопасности, судебного управления, контроля и других органов;

9) управлять делами в области внешних сношений, заключать договоры и соглашения с иностранными государствами;

10) руководить и управлять оборонным строительством;

11) руководить и управлять делами национальностей, обеспечивать равноправие национальных меньшинств и право на самоуправление районов национальной автономии;

12) охранять надлежащие права и интересы китайцев, проживающих за границей, охранять законные права и интересы китайцев, вернувшихся из-за границы, и их семей;

13) изменять или отменять ненадлежащие распоряжения, инструкции и положения, изданные министерствами и комитетами;

14) изменять или отменять ненадлежащие постановления и распоряжения местных государственных административных органов;

15) утверждать территориальное деление провинций, автономных областей, городов центрального подчинения, утверждать образование и территориальное деление автономных округов, уездов, автономных уездов, городов;

16) принимать решение *на основании закона* о введении *чрезвычайного положения* на отдельных территориях внутри провинций, автономных областей и городов центрального подчинения;

17) утверждать штаты административных органов; в порядке, установленном законом, назначать и смещать, обучать, проверять, поощрять и наказывать административных работников;

18) осуществлять другие полномочия, которые возлагает на него Всекитайское собрание народных представителей.

Согласно ст. 90 Конституции КНР, министры и председатели комитетов несут ответственность за руководство работой соответствующих ведомств; созывают и ведут заседания коллегий министерств и комитетов, совещания руководящих работников, на которых обсуждаются и решаются важнейшие вопросы работы соответствующих ведомств.

Все министерства и комитеты на основе законов и административно-правовых актов, постановлений и распоряжений Государственного совета в пределах компетенции данного органа издают распоряжения, инструкции и положения.

Конституцией (ст. 92) предусмотрено, что Государственный совет учреждает ревизионный орган, который осуществляет контроль и надзор за финансовыми доходами и расходами ведомств Государственного совета и местных правительств всех ступеней, за финансовыми доходами и расходами государственных валютно-финансовых органов, предприятий и учреждений. Под руководством премьера Государственного совета ревизионный орган в соответствии с законом осуществляет право контроля и надзора самостоятельно, без вмешательства со стороны других административных органов, общественных организаций и отдельных лиц.

Согласно ст. 92 Государственный совет ответствен перед Всекитайским собранием народных представителей и ему подотчетен, в период между сессиями Всекитайского собрания народных представителей ответствен перед Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей и ему подотчетен.

«Закон об организации Госсовета», принятый на 5-й сессии ВСНП пятого созыва 10 декабря 1982 г., является действующим. Он конкретизирует и детализирует установления Конституции, касающиеся состава, полномочий и порядка работы правительства.

Состав Госсовета КНР. Члены Госсовета (ст. 6) по поручению Премьера несут ответственность за выполнение работы в определенных сферах деятельности либо специальных заданий, а также могут представлять Госсовет в осуществлении деятельности по внешним делам.

Начальник секретариата (ст. 7) под руководством Премьера несет ответственность за ведение повседневной работы Госсовета.

Госсовет учреждает должности заместителей начальника секретариата, которые помогают ему в работе. Во всех министерствах (ст. 9) учреждаются должности министра, от двух до четырех заместителей министра. Во всех комитетах учреждаются должности председателя, двух–четырех заместителей, пяти–десяти членов. Во всех министерствах и комитетах осуществляется система ответственности министра и председателя комитета. Министры и председатели комитетов руководят работой подведомственных им органов, созывают и ведут заседания коллегий министерств или заседания коллегий комитетов, проводят совещания руководящих работников, подписывают направляемые в Госсовет запросы (请示) и доклады (报告), а также приказы (命令) и инструкции (指示) подчиненным органам. Заместители министров и председателей комитетов помогают им в работе.

Государственный совет в соответствии с потребностями работы, а также принципом компактности и оперативности может создавать некоторое количество непосредственно подчиненных ему структур, отвечающих за ведение дел в отдельных сферах, может учреждать некоторое количество канцелярий для помощи Премьеру в ведении дел на профильных участках работы. Штат каждой такой структурной единицы — от двух до пяти сотрудников.

6.14. Порядок работы Госсовета и его структурных подразделений

Согласно ст. 4 «Закона об организации Госсовета» заседания Госсовета подразделяются на пленарные и на заседания Постоянного бюро. В состав постоянного бюро входят премьер, его заместители, члены Госсовета и начальник секретариата. В пленарных заседаниях участвуют все лица, входящие в состав Госсовета. Премьер созывает пленарные заседания и заседания Постоянного бюро Госсовета и председательствует на них. Решения по важным вопросам, рассматриваемым Госсоветом, должны приниматься после обсуждения их на заседаниях постоянного бюро или пленарных заседаниях. Ст. 10 «Закона об организации Госсовета» предусматривает, что по вопросам, касающимся претворения курса, политических установок, планирования, а также важных административных мероприятий в работе министерств и комитетов, последним необходимо обращаться со своими докладами в Госсовет, который принимает решения. На основании законов и постановлений Госсовета министерства и комитеты могут в пределах своей компетенции издавать приказы (命令), инструкции (指示) и правила (规章).

Полномочия Госсовета. В части полномочий Госсовета ст. 3 «Закона об организации Госсовета» дает отсылку на ст. 89 Конституции КНР, в которой перечислены 18 групп полномочий (перечислены выше, при рассмотрении соответствующей статьи Конституции КНР).

6.15. Вертикаль госадминистрирования от провинциального уровня и ниже

1 июля 1979 г. 2-я сессия ВСНП 5-го созыва приняла «Закон КНР об организации местных собраний народных представителей и **местных народных правительств**». 10 декабря 1982 г. на 5-й сессии ВСНП 5-го созыва в закон были внесены поправки, которые обеспечивали его согласование с Конституцией КНР и «Законом об организации Госсовета КНР». С тех пор «Закон КНР об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств» претерпевал изменения в 1986, 1995, 2004, 2015 гг. Действующий Закон принят 29.08.2015 г. на 16-м заседании ПК ВСНП 12-го созыва[360]. Законом определены правовые основы организации и деятельности системы государственного адми-

[360] 中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法 [Закон КНР об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств]. 29.08.2015. URL: http://law.npc.gov.cn:8081/FLFG/flfgByID.action?flfgID=35091102&zlsxid=01

нистрирования от провинциального уровня и ниже, до уровня волостей, национальных волостей и поселков.

Глава 4 Закона полностью посвящена местным народным правительствам.

Ст. 54 гласит, что местные народные правительства являются исполнительными органами местных собраний народных представителей, государственными административными органами. Данное положение проявляется, например, в том, что, согласно ст. 7 данного Закона, о принимаемых на местах установлениях уведомляются и Постоянный комитет ВСНП, и Госсовет.

Местные народные правительства (ст. 55) ответственны перед СНП соответствующей ступени и стоящими на ступень выше государственными административными органами и им подотчетны.

Местные народные правительства от уездного уровня и выше в период между сессиями СНП ответственны перед соответствующими постоянными комитетами и им подотчетны.

Все местные народные правительства являются государственными административными органами, находящимися под единым руководством Госсовета и подчиняются ему.

Новацией 2015 г. в Законе было дополнение ст. 55 положением, что местные народные правительства различных ступеней обязаны осуществлять свои полномочия на основе закона.

Ст. 56 оговаривает состав руководящих должностей народных правительств провинций, автономных районов, городов прямого подчинения, автономных округов, городов, имеющих районное деление, — а именно губернатор (省长) и заместитель губернатора провинции (副省长), председатель (自治区主席) и заместитель председателя автономного района (自治区副主席), мэр города (市长) и заместитель мэра (副市长), начальник (州长) и заместитель начальника (副州长) округа, а также секретарь (秘书长), глава департамента (厅长), начальник управления (局长), председатель комиссии (委员会主任) и др.

Номенклатура руководящих должностей народных правительств уездов, автономных уездов, городов, не имеющих районного деления, включает должности начальника (县长) и заместителя начальника (副县长) уезда, мэра (市长) и заместителя (副市长) мэра, начальника района (区长) и заместителя начальника района (副区长), начальника управления (局长), начальника отдела (科长) и др. В правительствах волостей, автономных волостей предусмотрены руководящие должности волостных старшин (乡长) и заместителей волостных старшин (副乡长). Должности старшин национальных волостей укомплектовываются представителями национальных меньшинств соответствующих волостей. В правительствах поселков вводятся должности начальников поселков (镇长) и их заместителей (副镇长). После избрания, произведенного в соответствии с законом (ст. 57), руководители правительств обязаны в двухмесячный срок представить на утверждение Постоянных комитетов СНП кандидатуры на посты секретарей правительств, глав департаментов, начальников управлений, руководителей комиссий, начальников отделов.

Срок полномочий народных правительств каждого созыва для всех уровней ст. 58 Закона устанавливает одинаковый — 5 лет. Народные правительства уровней от уезда и выше, согласно ст. 59, наделены следующими полномочиями:

1) проводят в жизни решения собраний народных представителей и постоянных комитетов соответствующих ступеней, а также постановления и распоряжения вышестоящих административных органов, разрабатывают административные мероприятия, издают постановления и распоряжения;

2) руководят работой подведомственных им органов и нижестоящих народных правительств;

3) изменяют или отменяют ненадлежащие распоряжения подведомственных им органов и ненадлежащие постановления и распоряжения нижестоящих народных правительств;

4) в соответствии с установлениями закона назначают и смещают с должностей, организуют подготовку и обучение, аттестацию, поощрение и наказание работников государственных административных органов;

5) проводят в жизнь государственные планы экономического и социального развития, исполняют бюджет; в пределах подведомственных административных территориальных единиц осуществляют управление в сферах экономики, образования, науки, культуры, здравоохранения, физической культуры и спорта, охраны окружающей среды и природных ресурсов, поселкового и волостного строительства и финансов, гражданской администрации, общественной безопасности, национальных дел, судебной администрации, контроля и надзора, планового деторождения и выполняют прочую административную работу;

6) охраняют социалистическую общенародную собственность и коллективную собственность трудящихся, охраняют законную частную собственность граждан, поддерживают общественный порядок, охраняют личные права граждан, демократические и прочие права;

7) охраняют законные интересы различного рода экономических организаций;

8) охраняют права национальных меньшинств, уважительно относятся к их нравам и обычаям; помогают национальным меньшинствам, компактно проживающим на подведомственных административных территориях, на основе Конституции и законов осуществлять районную национальную автономию, помогают различным национальным меньшинствам развивать дело политического, экономического и культурного строительства;

9) охраняют предоставленное женщинам Конституцией и законами равенство в правах с мужчинами, равную оплату за равный труд, свободу при заключении брака и другие права;

10) занимаются исполнением других дел, возложенных на них вышестоящими государственными административными органами.

Ст. 60 «Закона КНР об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств» предусматривает, что народные правительства провинций, автономных районов, городов прямого подчинения могут на основе законов, административных правовых актов и законоположений провинций, автономных районов и городов центрального подчинения вводить установления, о которых уведомляются Госсовет и постоянные комитеты СНП соответствующих территориальных единиц. Народные правительства городов, имеющих районное деление, в свою очередь, имеют право на основе законов, административных правовых актов и принятых в провинциях, автономных районах

местных административных установлений принимать свои регламентирующие правовые акты, о которых уведомляют Госсовет, постоянные комитеты СНП провинций, автономных районов, народные правительства, а также постоянные комитеты СНП своей ступени.

На основании вышеупомянутых установлений, после их обсуждения постоянными комитетами правительств соответствующих ступеней или на пленарных заседаниях правительств, принимается решение.

Народные правительства волостей, национальных волостей, поселков исполняют, согласно ст. 61 Закона, следующие полномочия:

1) исполняют решения собраний народных представителей своей ступени, а также постановления и распоряжения вышестоящих административных органов СНП, издают постановления и распоряжения;

2) исполняют планы экономического и социального развития, бюджеты соответствующих административных территориальных единиц, осуществляют управление в сферах экономики, образования, науки, культуры, здравоохранения, физической культуры и спорта и финансов, гражданской администрации, общественной безопасности, судебной администрации, планового деторождения и выполняют прочую административную работу;

3) охраняют социалистическую общенародную собственность и коллективную собственность трудящихся, охраняют законную частную собственность граждан, поддерживают общественный порядок, охраняют личные права граждан, демократические и прочие права;

4) охраняют законные интересы различного рода экономических организаций;

5) охраняют права национальных меньшинств, уважительно относятся к их нравам и обычаям;

6) охраняют предоставленное женщинам Конституцией и законами равенство в правах с мужчинами, равную оплату за равный труд, свободу при заключении брака и другие права;

7) занимаются исполнением других дел, возложенных на них вышестоящими государственными административными органами.

В соответствии со ст. 62 местные народные правительства различных ступеней осуществляют систему ответственности губернаторов провинций, председателей автономных районов, мэров городов, начальников округов, уездов, районов, волостей и поселков.

Губернаторы провинций, председатели автономных районов, мэры городов, начальники округов, уездов, районов, волостные старшины и начальники поселков руководят работой правительств соответствующих ступеней.

Регламентом проведения заседаний в местных народных правительствах от уездного уровня и выше (ст. 63) предусмотрено проведение пленарных заседаний и заседаний постоянных комитетов. В пленарных заседаниях участвуют все члены народных правительств соответствующего уровня. Участниками заседаний постоянных комитетов народных правительств провинций, автономных районов, городов прямого подчинения, автономных округов, городов, имеющих районное деление, являются губернаторы провинций и их заместители, председатели автономных районов и их заместители, мэры городов и их заместители, начальники

округов и их заместители, а также секретари правительств. В заседаниях постоянных комитетов народных правительств уездов, автономных уездов, городов, не имеющих районного деления, городских районов участвуют начальники и заместители начальников уезда, мэры городов и их заместители, начальники районов и их заместители.

Губернаторы провинций, председатели автономных районов, мэры городов, начальники округов, начальники уездов, начальники районов созывают пленарные заседания правительств и заседания постоянных комитетов и председательствуют на них. Решения по важным вопросам работы правительств в обязательном порядке должны быть обсуждены на пленарных заседаниях правительств или на заседаниях постоянных комитетов правительств.

Местные народные правительства формируют рабочие органы исходя из потребностей и принципа деловой эффективности (ст. 64).

Правительства уездного уровня и выше создают ревизионные органы. Местные ревизионные органы различных уровней, руководствуясь предписаниями закона, реализуют право самостоятельного проведения ревизионного контроля и несут ответственность перед народными правительствами соответствующего уровня и вышестоящими ревизионными органами.

Решения по созданию, увеличению, уменьшению числа или слиянию департаментов, управлений, комиссий и других рабочих органов народных правительств провинций, автономных районов и городов прямого подчинения направляются народными правительствами на утверждение в Госсовет и в порядке уведомления докладываются в постоянные комитеты СНП соответствующего уровня.

В ст. 65 Закона указывается, что в департаментах, управлениях, комиссиях, отделах народных правительств учреждаются должности начальника департамента, начальника управления, председателя комиссии, начальника отдела, а при необходимости учреждаются должности их заместителей.

В секретариатах и канцеляриях учреждаются должности руководителей. При необходимости могут учреждаться должности заместителя руководителя.

Законом (ст. 65) предусмотрено учреждение одной должности секретаря и нескольких должностей заместителя секретаря в народных правительствах провинций автономных районов, городов прямого подчинения, автономных округов и городов с районным делением.

Рабочие органы народных правительств провинций, автономных районов, городов прямого подчинения находятся под единым руководством народных правительств. В рамках закона и положений административных нормативных правовых актов ими руководят или направляют их деятельность компетентные органы Госсовета (ст. 66).

Рабочие органы народных правительств автономных округов, уездов и автономных уездов, городов и городских районов находятся под единым руководством народных правительств. В рамках закона и положений административных нормативных правовых актов ими руководят или направляют их деятельность компетентные органы вышестоящих народных правительств.

Народные правительства провинций, автономных районов, городов прямого подчинения, автономных округов, уездов и автономных уездов, городов и город-

ских районов, что следует из ст. 67, должны оказывать помощь образованным на подведомственной им территории, но им не подведомственным, государственным учреждениям, предприятиям, хозяйственным единицам, а также осуществлять контроль за соблюдением и исполнением ими законов и политических установок.

Народные правительства провинций и автономных районов, в случае необходимости, могут с санкции Госсовета создавать *делегированные органы* (ст. 68).

Народные правительства уездов и автономных уездов, при необходимости, с санкции правительств провинций, автономных округов, городов прямого подчинения могут создавать народные управы в качестве делегированных ими органов.

Народные правительства городских районов, городов, не имеющих районного деления, могут с санкции вышестоящих народных правительств создавать квартальные канцелярии в качестве делегированных ими органов.

6.16. Административная реформа и структура Госсовета в 2018 г.

На XIX съезде КПК (18–24 октября 2017 г.) в Докладе ЦК КПК, с которым выступил на съезде генеральный секретарь ЦК КПК Си Цзиньпин, были изложены принципиальные положения концепции очередного этапа реформы системы государственного управления.

3-й пленум ЦК КПК 19-го созыва (26–28 февраля 2018 г.) реформу системы госуправления рассматривал в виде составной части более масштабного проекта — структурного реформирования, параллельно с аналогичным процессом в правящей партии и органах государственного управления. Пленумом были рассмотрены и приняты Решение ЦК КПК об углублении реформ партийных и государственных структур и подготовленный для реализации данного Решения Проект об углублении реформ партийных и государственных структур. Было достигнуто согласие о передаче части содержания названного Проекта, касающейся системы государственного управления, на рассмотрение первой сессии ВСНП 13-го созыва[361].

1-я сессия ВСНП 13-го созыва (5–20 марта 2018 г.) рассмотрела и приняла проект реформы Госсовета. Резолюция сессии ВСНП по Проекту реформы Госсовета согласуется с изменениями, внесенными на той же сессии ВСНП в Конституцию КНР.

Для определения целей и задач реформы в Решении 3-го пленума ЦК КПК дана оценка исходного положения, в котором находится вся система партийной

[361] URL: http://www.xinhuanet.com/2018-02/28/c_1122468000.htm Следует обратить внимание на распространенную неточность в переводе терминов «правление» и его синонима «управление государством» (国家治理, *гоцзя чжили*) и термина «государственное управление» (国家行政管理, *гоцзя синчжэн гуаньли*). Первые два термина в Китае применяются для обозначения единой системы политической власти, ведущую роль в которой играет правящая партия, а органы государственной власти фактически реализуют решения, принимаемые по всем стратегическим вопросам руководством КПК. Что касается термина «государственное управление», то его синонимом является «государственное администрирование».

и государственной власти в КНР. В Коммюнике 3-го пленума ЦК КПК 19-го созыва отмечено, что «перед лицом новых требований, предъявляемых новой эпохой, и новых задач создание партийных и государственных органов и распределение их функций пока не полностью соответствуют требованиям внедрения на основе единого планирования общей схемы пятиединого строительства (экономического, политического, культурного, социального и экоцивилизационного) и согласованного осуществления четырехаспектной стратегической концепции (всестороннее построение среднезажиточного общества (общества *сяокан*), всестороннее углубление реформ, всестороннее обеспечение верховенства закона в государственном управлении и всестороннее устрожение внутрипартийного управления). Они еще не полностью соответствуют требованиям осуществления модернизации системы управления государством»[362].

Углубление реформ партийных и государственных структур на пленуме было определено как системный проект. Процесс углубления реформы управления государством понимается как глубокое преобразование, направленное на «продвижение модернизации системы управления государством и потенциала управления». На пленуме было указано, что цель углубления реформ партийных и государственных структур заключается в том, чтобы создать законченную, научно обоснованную, нормативную и эффективную систему функций партийных и государственных органов; сформировать систему партийного руководства, охватывающую все сферы и согласующую разные стороны, систему правительственного управления с четким кругом полномочий, действующую на основании закона, систему вооруженных сил передового мирового уровня с китайской спецификой, а также служащую массам рабочую систему народных организаций, чтобы содействовать скоординированным действиям СНП, правительств, НПКСК, надзорных, судебных и прокурорских органов, народных организаций, предприятий и непроизводственных единиц, общественных организаций и др. под единым руководством партии, чтобы всесторонне повысить уровень управления государством и потенциал управления.

На пленуме было отмечено, что первоочередная задача в деле углубления реформ партийных и государственных структур заключается в совершенствовании системы сохранения полного руководства КПК и усилении руководства КПК над работой во всех сферах

На пленуме также было подчеркнуто, что трансформация правительственных функций, оптимизация правительственного аппарата и распределения функций являются важными задачами для углубления реформ партийных и государственных структур.

Пленум отметил, что для эффективного управления такой большой страной, как Китай, необходимо наладить отношения ответственности между центральным правительством и местными властями, необходимо совершенствовать систему правовых норм и институтов партийного и государственного аппаратов, необходимо осуществлять управление различными организациями и структурами в соответствии с законом.

[362] URL: http://www.xinhuanet.com/2018-02/28/c_1122468000.htm

6.17. Структура Госсовета

22 марта 2018 г. Государственный совет КНР опубликовал Уведомление «Об организационной структуре» (Документ № 6 2018 г.) (2018 г.). Уведомление определяет новый перечень министерств и ведомств Госсовета[363].

В соответствии с новым уведомлением в составе Госсовета насчитывается 27 министерств и ведомств (включая Канцелярию Госсовета КНР). После завершения работы 1-й сессии ВСНП 13-го созыва (март 2018 г.) персональный состав руководства и структура Госсовета выглядят следующим образом:

Премьер Госсовета
Ли Кэцян (李克强)
Заместители Премьера Госсовета
Хань Чжэн[364] (韩正), Сунь Чуньлань (孙春兰) (ж.), Ху Чуньхуа (胡春华), Лю Хэ (刘鹤)
Члены Госсовета
Вэй Фэнхэ (魏凤和), Ван Юн (王勇), Ван И (王毅), Сяо Цзе (肖捷), Чжао Кэчжи (赵克志)
Начальник секретариата
Сяо Цзе (肖捷) (по совместительству)

Пленарное заседание Госсовета (国务院全体会议) созывает и ведет премьер Госсовета. В нем участвуют: премьер, его заместители, члены ГС, министры, председатели комитетов, директор Народного банка, Генеральный ревизор (审计长), Начальник секретариата.

Заседание постоянных членов Госсовета (国务院常务会议) включает: премьера, его заместителей, членов Госсовета, начальника секретариата Госсовета. Этот состав называется также Постоянное бюро Госсовета.

Перечень министерств и ведомств

Канцелярия Государственного совета КНР (国务院办公厅). Начальник (по совместительству) Сяо Цзе.

Министерство иностранных дел КНР (外交部). Министр (по совместительству с должностью члена Госсовета) Ван И.

Министерство обороны КНР (国防部). Министр (по совместительству с должностью члена Госсовета) Вэй Фэнхэ.

Государственный комитет по развитию и реформе КНР (国家发展和改革委员会). Руководитель Хэ Лифэн.

Министерство образования КНР (教育部). Министр Чэнь Баошэн.

Министерство науки и техники КНР (科学技术部). Министр Ван Чжиган.

---

[363] URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-03/24/content_5277121.htm; *Бажанов П.* Новая структура министерств и ведомств Государственного совета КНР. (2018.04.03). URL:https://cnlegal.ru/china_administrative_law/china_state_council_2018/

[364] Сопредседатель российско-китайской межправительственной комиссии по инвестиционному сотрудничеству. С российской стороны ее возглавляет первый заместитель председателя правительства А.Г. Силуанов. URL: https://www.gazeta.ru/business/2019/04/24/12319639.shtml

Министерство промышленности и информатизации КНР (工业和信息化部). Министр Мяо Вэй.

Государственный комитет по делам национальностей КНР (国家民族事务委员会). Руководитель Батыр (монгол).

Министерство общественной безопасности КНР (公安部). Министр Чжао Кэчжи (по совместительству с должностью члена Госсовета).

Министерство государственной безопасности КНР (国家安全部). Министр Чэнь Вэньцин.

Министерство гражданской администрации КНР (民政部). Министр Хуан Шусянь.

Министерство юстиции КНР (司法部). Министр Фу Чжэнхуа.

Министерство финансов КНР (财政部). Министр Лю Кунь.

Министерство трудовых ресурсов и социального обеспечения КНР (人力资源和社会保障部). Министр Чжан Цзинань.

Министерство природных ресурсов КНР (自然资源部). Министр Лу Хао.

Министерство экологии и окружающей среды КНР (生态环境部). Министр Ли Ганьцзе.

Министерство жилищного, городского и сельского строительства КНР (住房和城乡建设部部长). Министр Ван Мэнхуй.

Министерство транспорта и коммуникаций КНР (交通运输部). Министр Ли Сяопэн.

Министерство водного хозяйства КНР (水利部). Министр Э Цзинпин.

Министерство сельского хозяйства и сельских дел КНР (农业农村部). Министр Хань Чанфу.

Министерство коммерции КНР (商务部). Министр Чжун Шань.

Министерство культуры и туризма КНР (文化和旅游部). Министр Ло Шуган.

Государственный комитет здравоохранения КНР (国家卫生健康委员会). Руководитель Ма Сяовэй.

Министерство по делам демобилизованных военнослужащих КНР (退役军人事务部). Министр Сунь Шаочэн.

Министерство по управлению в чрезвычайных ситуациях КНР (应急管理部). Министр Ван Юйпу.

Народный банк Китая (中国人民银行). Директор (行长) И Ган.

Ревизионное управление КНР (审计署). Главный ревизор (审计长) Ху Цзэцзюнь (ж.)[365].

Госсовету КНР непосредственно подчинены одно специальное ведомство (Комитет Госсовета КНР по управлению государственным имуществом) и 10 других ведомств:

Главное таможенное управление КНР (中华人民共和国海关总署)

Главное государственное налоговое управление (国家税务总局)

Главное государственное управление по регулированию рыночной деятельности (国家市场监督管理总局)

[365] 国务院领导 [Руководящий состав Госсовета]. URL: http://www.gov.cn/guowuyuan/index.htm

Главное государственное управление радиовещания и телевидения (国家广播电视总局)

Главное государственное управление физической культуры и спорта (国家体育总局)

Государственное статистическое управление (国家统计局)

Государственное управление по развитию международного сотрудничества (国家国际发展合作署)

Государственное управление по делам медицинского обеспечения (国家医疗保障局)

Бюро советников Государственного совета КНР (国务院参事室)

Управление служб Государственного совета КНР (国家机关事务管理局)

Основные изменения[366]:

1. Упразднено **Министерство контроля КНР**, в компетенции которого находился контроль за партийными и государственными органами и их служащими. Функции министерства переданы отдельному государственному органу, созданному в соответствии с последними изменениями в Конституции КНР, — **Государственному контрольному комитету**.

Государственный комитет контроля унаследовал от Министерства контроля КНР второе название — Центральная комиссия КПК по проверке дисциплины, под которым государственный орган выступает при осуществлении контроля за партийными органами и за соблюдением партийной дисциплины.

Одновременно с ликвидацией Министерства контроля КНР в составе Госсовета упраздняется Государственное управление по борьбе с коррупцией, функции которого передаются Государственному комитету контроля.

2. Министерство государственных земельных и природных ресурсов КНР преобразовано в **Министерство природных ресурсов КНР**, в компетенции которого будет контроль за использованием и охраной земельных и других природных ресурсов страны, единая система регистрации прав на природные ресурсы, создание механизма компенсационного использования природных ресурсов и регулирование отраслей картографии и геологоразведки.

Одновременно с созданием Министерства природных ресурсов КНР упразднены Министерство государственных земельных ресурсов КНР, Государственное управление геодезии и картографии КНР и Государственное океанографическое управление КНР.

3. Министерство охраны окружающей среды КНР преобразовано в **Министерство экологии и окружающей среды КНР**. В компетенции министерства будет находиться разработка политики, правил и стандартов по охране окружающей среды и биосферы, объединенная система экологического мониторинга и правоприменения, контроль за выбросом загрязняющих веществ и радиоактивной безопасностью.

4. Министерство сельского хозяйства КНР преобразовано в **Министерство сельского хозяйства и сельских дел КНР** с сохранением в ведении министерства

[366] *Бажанов П.* Новая структура министерств и ведомств Государственного совета КНР. (2018.04.03) URL: https://cnlegal.ru/china_administrative_law/china_state_council_2018/

большинства компетенций и предметов ведения (за исключением контроля за рыболовными судами, который передан Министерству транспорта КНР).

5. Министерство культуры КНР преобразовано в **Министерство культуры и туризма КНР**, которому переданы функции государственного управления в сфере туризма. В компетенции нового министерства будут реализация общего курса политики в области культуры, разработка конкретных мер для реализации в области культуры и туризма, планирование развития туризма и культуры и регулирование предпринимательской деятельности в данной сфере.

Одновременно с созданием Министерства культуры и туризма КНР упразднены Министерство культуры КНР и Государственное управление по делам туризма КНР.

6. Государственный комитет здравоохранения и планового деторождения КНР преобразован в **Государственный комитет здравоохранения КНР**, ответственный за разработку государственной политики в сфере здравоохранения, координацию и продвижение реформ в сфере здравоохранения, контроль за оказанием медицинских услуг, выполнение работы по планированию рождаемости, а также разработку мер в связи со старением населения.

7. Создано **Министерство по делам демобилизованных военнослужащих КНР**, основными функциями которого будут защита ветеранов вооруженных сил, оказание помощи демобилизованным в получении гражданских специальностей и трудоустройстве и социальная помощь военнослужащим, вышедшим в отставку, и членам семей погибших во время прохождения военной службы, уход за военными захоронениями и организация памятных мероприятий.

8. Создано **Министерство по управлению в чрезвычайных ситуациях КНР** (中华人民共和国应急管理部), которое возьмет на себя обязанности подготовки государственных планов предупреждения и планирования действий в чрезвычайных ситуациях, руководство по реагированию и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, создание механизмов оповещения и информирования. В подчинение нового министерства войдут Китайское сейсмологическое управление и Государственное управление контроля за безопасностью добычи угля.

Одновременно с созданием нового министерства упраздняется Главное государственное управление по контролю за безопасностью производства КНР.

9. Упразднено **Государственное управление по делам иностранных специалистов**, ответственное за привлечение в КНР специалистов из-за рубежа. Функции управления переданы Министерству науки и техники КНР.

10. Упразднена **Политико-правовая канцелярия Государственного совета КНР**. Функции правовой экспертизы и разработки законопроектов и административных правовых актов переданы Министерству юстиции КНР.

11. **Государственному ревизионному управлению КНР** переданы новые полномочия: инспекция важнейших проектов (от Госкомитета по развитию и реформе КНР), контроля за исполнением бюджета (от Министерства финансов КНР), аудита и участия в ревизионных комиссиях государственных предприятий (от Комитета по контролю и управлению государственным имуществом при Госсовете КНР).

12. Главное государственное управление торгово-промышленной администрации преобразовано в **Главное государственное управление по регулированию**

рыночной деятельности. Новое ведомство будет наделено всеми полномочиями по регулированию рыночной деятельности, включая регистрацию субъектов предпринимательской деятельности, контроль качества промышленной продукции, безопасность продуктов питания, контроль за безопасностью специального оборудования, товарную экспертизу, сертификацию и стандартизацию.

В подчинении нового ведомства будут находиться Государственное управление по контролю качества медикаментов (ответственный за регистрацию и контроль качества лекарств, косметики и медицинских приборов), Государственное управление по делам интеллектуальной собственности (регистрация прав на результаты интеллектуальной деятельности), Государственный комитет по безопасности продуктов питания (контроль качества продуктов питания), Антимонопольный комитет Государственного совета КНР (проведение антимонопольных проверок и применение мер по борьбе с монополиями).

Одновременно с преобразованием упразднено Главное государственное управление по контролю качества, инспекции и карантину КНР (с передачей функций управления инспекции товаров при перемещении через таможенную границу переданы Главному таможенному управлению КНР) и Главное государственное управление по контролю качества продуктов питания и медикаментов КНР.

13. Главное государственное управление прессы, печати, кинематографии, радиовещания и телевидения преобразовано в **Главное государственное управление по делам радиовещания и телевидения**. В компетенции ведомства сохранены функции по развитию радио- и телевещания, регулирования и проверки содержания и качества радиопрограмм, телепрограмм и интернет-трансляций.

14. Комиссия по регулированию банковской деятельности Китая и Комиссия по регулированию страхования Китая объединены в **Комиссию по регулированию банковской и страховой деятельности Китая**. Новой комиссии переданы полномочия и предметы ведения прежних комиссий (регулирования банковской деятельности и страхования), за исключением подготовки проектов законов и других нормативных правовых актов по вопросам банковского дела и страхования, которые переданы Народному банку Китая.

Комиссия по регулированию рынка ценных бумаг Китая сохранена в качестве отдельного ведомства.

15. При Министерстве общественной безопасности КНР создано **Государственное управление по делам иммиграции**, ответственное за пограничный контроль, выдачу разрешений на пребывание, проживание и постоянное проживание иностранных граждан в КНР, рассмотрение заявлений о выдаче гражданства Китая и получении статуса беженца, борьбу с незаконным пересечением государственной границы, незаконным пребыванием и незаконным трудоустройством иностранных граждан, а также депортацию незаконных мигрантов за пределы Китая. Государственное управление по делам иммиграции подчинено Министерству общественной безопасности КНР.

Глава 7
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

DOI: 10.48647/IFES.2022.65.21.010

Понятие высшего должностного лица государства было введено в систему высших органов власти КНР с принятием первой Конституции в 1954 г. Первоначально пост Председателя КНР существовал 21 год — от первой Конституции 1954 г. до Конституции 1975 г., в которой он отсутствовал и был вновь восстановлен в действующей Конституции КНР 1982 г.

По Конституции КНР 1954 г. Председатель КНР наряду с ПК ВСНП выполнял функции главы государства[1]. С принятием Конституции 1975 г. начинается следующий этап, характерной чертой которого стало исключение из текста Основного закона поста Председателя КНР[2]. Конституция 1978 г. не предусматривала возрождения этого института в системе органов государственной власти, часть полномочий Председателя КНР была передана Председателю ПК ВСНП[3]. С принятием Конституции 1982 г. институт Председателя КНР был возрожден, хотя и с некоторым уменьшением его полномочий.

В первое пятилетие существования КНР, т.е. до принятия первой конституции, представительские функции главы государства исполнял Председатель Центрального народного правительства, который одновременно исполнял обязанности главы Центрального народного правительственного совета — высшего органа государственной власти доконституционного периода. Часть 2 ст. 12 «Общей программы Народного политического консультативного совета Китая» (принята 29.09.1949) закрепляла, что «в период между сессиями Всекитайского собрания народных представителей высшим органом, осуществляющим государственную власть, является Центральное народное правительство»[4]. Статья 4 «Закона об организации Центрального народного правительства Китайской Народной Рес-

[1] Подробнее см.: Раздел 2, статьи 39–46 Конституции КНР 1954 г. В сборнике: Конституция и основные законодательные акты Китайской Народной Республики. Перевод с китайского. Под ред. и с предисловием Н.Г. Сударикова. М.: Издательство иностранной литературы, 1955. С. 40–42.

[2] Подробнее см.: *Гудошников Л.М, Егоров К.А.* Новая Конституция КНР. В книге: Китайская Народная Республика в 1975 г. Политика, экономика, идеология. М.: Наука, 1978. С. 43–44.

[3] Подробнее см.: *Гудошников Л.М.* Конституция КНР 1978 г. В книге: Китайская Народная Республика в 1978 г. Политика, экономика, идеология. М.: Наука, 1980. С. 31.

[4] Образование Китайской Народной Республики. Документы и материалы. М.: Государственное издательство политической литературы, 1950. С. 34.

публики» (принят 27.09.1949) гласила: «Центральный народный правительственный совет представляет Китайскую Народную Республику во внешних сношениях, а внутри страны руководит государственной властью»[5]. Статьей 8 указанного закона руководство работой ЦНП и ЦНПС было отнесено к ведению его председателя. В то время в нем говорилось: «Председателем Центрального народного правительственного совета является испытанный вождь китайского народа, организатор и руководитель китайской компартии — тов. Мао Цзе-дун»[6].

Когда принималась первая Конституция, докладчик по ее проекту, заместитель председателя Центрального народного правительства Лю Шаоци определил положение председателя КНР как часть коллегиального главы государства (集体元首制), заявив: «Функции главы государства в нашей стране исполняются совместно Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей и Председателем Китайской Народной Республики... Таким образом, глава государства в нашей стране коллегиальный»[7].

Е.В. Куманин, проводя анализ созданной в КНР системы органов власти и управления, пишет: «В систему высших органов власти Конституция 1954 г. ввела институт Председателя КНР, который в большинстве случаев при исполнении своей компетенции действовал на основании решений ВСНП и его ПК, поэтому рассматривался как часть коллегиального института главы государства»[8].

Современник происходящих в то время в Китае событий ученый Чжоу Фан писал: «Главой государства может быть либо одно лицо, либо коллегиальный орган. В Советском Союзе Президиум Верховного Совета СССР является коллегиальным главой государства… Институт главы государства в нашей стране по своему типу аналогичен советскому, но в силу практических условий нашей страны и нашего революционного опыта функции главы государства у нас осуществляются не одним Председателем Китайской Народной Республики или Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей, а совместно Председателем Китайской Народной Республики и Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей. Такая форма института коллегиального главы государства является особенностью нашего государства»[9].

В приведенном определении, вызванном, по всей вероятности, понятным для того времени стремлением приблизиться к коллективному институту главы государства в СССР (Президиум Верховного Совета СССР), существовала и некоторая натяжка, так как Председатель КНР выполнял тогда и выполняет сейчас ряд функций единолично (номинация кандидатуры Премьера Государственного со-

[5] Там же. С. 21.

[6] *Черниловский З.М.* Государственный строй Китайской Народной Республики. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1951. С. 74.

[7] *Лю Шао-ци.* О проекте Конституции Китайской Народной Республики // Конституция Китайской Народной Республики. Пекин, 1954. С. 46. Цитата по: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: учебник / рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2008. С. 795.

[8] *Куманин Е.В.* Юридическая политика и правовая система Китайской Народной Республики. М.: Наука, 1990. С. 29.

[9] *Чжоу Фан.* Государственные органы Китайской Народной Республики. Перевод с китайского Л.М. Гудошникова и Г.С. Остроумова. Под ред. и с предисловием М.А. Шафира. М.: Издательство иностранной литературы, 1958. С. 105.

вета для избрания ВСНП, представительские и церемониальные функции, связанные с внешнеполитической деятельностью, кроме того, председатель КНР по первой конституции возглавлял Вооруженные силы страны и являлся председателем Государственного комитета обороны, созывал Верховные государственные совещания и председательствовал на них).

Кроме того, не во всех случаях он действовал совместно с ПК ВСНП, но иногда и вместе с самим ВСНП. Это обстоятельство позволило в свое время профессору А.Е. Луневу, работавшему в 1950-х гг. советником политико-юридического комитета правительства КНР, определить Председателя КНР в качестве единоличного высшего исполнительного органа ВСНП и ПК ВСНП[10].

Действительно, свои основные полномочия Председатель КНР осуществлял на основании решений ВСНП или ПК ВСНП. А.Е. Лунев констатирует: «Председатель КНР выполняет функции высшего исполнительного органа Всекитайского собрания народных представителей и Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей. Исполнительный характер полномочий Председателя КНР вытекает из смысла возложенных на него Конституцией обязанностей»[11].

В связи с вышесказанным считаем ошибочным рассмотрение фигуры Председателя КНР в качестве «главы государства», что имеет место в современной отечественной научной литературе даже в среде авторитетных российских исследователей. Так, например, О.О. Базина пишет: «Специфика развития Китая заметна и при рассмотрении его политической системы. Одним из ее важнейших институтов является глава государства — Председатель Китайской Народной Республики, отличающийся значительным своеобразием, понять которое невозможно, если ограничиться изучением только текста Конституции КНР»[12]. В указанном контексте о Председателе как о главе государства пишет и Д.А. Смирнов: «В первые годы после создания КНР там не было формального института главы государства, этот институт в лице Председателя КНР был введён с принятием первой Конституции КНР 1954 г.»[13].

По нашему мнению, Председатель КНР является лишь исполнительно-распорядительным органом ВСНП (ПК ВСНП), но никак не главой государства. С отдельными оговорками можно говорить, что в первый период существования КНР её Председатель наряду с ВСНП (ПК ВСНП) рассматривался в качестве элемента коллегиального главы государства, однако по мере развития институтов государственной власти Председатель оставался формальной, исполнительной

---

[10] А.Е. Лунев пишет: «Председатель Китайской Народной Республики является единоличным высшим исполнительным органом Всекитайского собрания народных представителей и Постоянного Комитета Всекитайского собрания народных представителей». См.: *Лунев А.Е.* Сущность Конституции Китайской Народной Республики. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1958. С. 71.

[11] *Лунев А.Е.* Правовое положение органов государственного управления Китайской Народной Республики. М., 1956. С. 128.

[12] *Базина О.О.* Конституционно-правовой статус главы государства в Китае в XX веке: монография. М.: МГИМО-Университет, 2018. С. 8.

[13] *Смирнов Д.А.* Особенности эволюции института главы государства в материковом Китае и на Тайване // Общество и государство в Китае. 2017. Т. 47. № 22-1. С. 492.

фигурой, все решения, относящиеся к его правомочиям, принимались в партии. Такое положение дел сохраняется до настоящего времени.

Характерно, что О.О. Базина, характеризуя правовой статус Председателя КНР по действующей Конституции, констатирует: «Определенные Конституцией 1982 г. полномочия Председателя КНР позволяют ему быть скорее не реальным главой государства, а номинальным и большей частью не самостоятельно выполнять свои конституционные задачи»[14].

Первым Председателем КНР «…был единогласно избран испытанный руководитель Коммунистической партии и китайского народа тов. Мао Цзэ-дун, заместителем Председателя — тов. Чжу Дэ»[15].

Конституция 1954 г. не предоставляла Председателю КНР исключительного права действовать от имени государства. Вместе с тем в Конституции было записано: «Председатель Китайской Народной Республики возглавляет вооруженные силы страны и является председателем Государственного комитета обороны» (ст. 42). О полномочиях этого комитета ничего не было сказано.

Согласно действующей Конституции КНР 1982 г. (ст. 80), своими приказами (主席令)[16] Председатель КНР, как и прежде, обнародует (公布) законы (при этом наложение вето на законы Конституцией не предусмотрено), подписывает указы о назначении ряда высших должностных лиц правительства[17], награждает орденами и присваивает почетные звания, издает указы о помиловании, о введении военного (после конституционных поправок 2004 г. — чрезвычайного)[18] положения, объявляет о состоянии войны, издает указы о мобилизации. Председатель представляет КНР, принимает дипломатических представителей, а на основании решений ПК ВСНП направляет и отзывает полномочных представителей в иностранных государствах, ратифицирует и денонсирует договоры и важные соглашения, заключенные с иностранными государствами (в Конституции 1954 г. не упоминалось о денонсации и важных соглашениях).

Несколько по-разному в первой и действующей (до мартовских конституционных поправок 2018 г.) конституциях устанавливались возрастные цензы для высшего должностного лица государства и сроки полномочий. По Конституции

---

[14] *Базина О.О.* Конституционно-правовой статус главы государства в Китае в XX веке. С. 137. На с. 130 Председатель КНР справедливо характеризуется исследователем как «декоративная фигура».

[15] *Кондратьев Р.С., Грачев Л.А.* Государственный строй Китайской Народной Республики. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1959. С. 68.

[16] В тексте Конституции КНР 1954 г. было добавлено «и указами» (法令 — ст. 40), последующее исключение указов вероятно связано с тем, что указы он издает сам. — Примеч. авт.

[17] Отдельно отметим, что дословно закрепленное в ст. 80 Конституции КНР рассматриваемое правомочие председателя звучит следующим образом: «…назначает и смещает (任免) премьера и заместителей премьера Государственного совета, членов Государственного совета, министров, председателей комитетов, главного ревизора, начальника секретариата…». Однако, согласно положениям п. 5 ст. 62, председатель КНР лишь предлагает ВСНП кандидатуры на указанные выше посты для их последующего утверждения / не утверждения китайским парламентом. Окончательное решение о назначении и/или смещении принимается именно ВСНП (в межсессионный период — ПК ВСНП (п. 9 ст. 67)).

[18] Подробнее см.: Поправки к Конституции КНР. В сборнике: Новое законодательство Китайской Народной Республики. Экспресс-информация, № 8. М.: ИДВ РАН, 2004. С. 11.

1954 г. Председателем КНР мог быть избран гражданин КНР, достигший 35 лет и обладающий активным и пассивным избирательным правом. Срок полномочий — 4 года (ст. 39). О возможности избрания или не избрания на последующие сроки в Конституции не указывалось. В Конституции 1982 г. (до мартовских поправок 2018 г.) впервые было введено ограничение на избрание Председателя 2 сроками. Ч. 3 ст. 79 Конституции КНР гласила: «Срок полномочий Председателя и заместителя Председателя Китайской Народной Республики соответствует сроку полномочий Всекитайского собрания народных представителей. Председатель и заместители Председателя Китайской Народной Республики могут занимать эти должности не более чем два срока». В настоящее время, после мартовских конституционных поправок 2018 г., занятие поста Председателя КНР по срокам не ограничено.

Вместе с Председателем КНР ВСНП избирает одного или нескольких его заместителей (п. 4 ст. 27 Конституции 1954 г., в действующей Конституции 1982 г. — п. 4 ст. 62). Заместители Председателя КНР помогают Председателю в работе и могут осуществлять часть функций Председателя. Согласно негласной традиции, избирается один заместитель Председателя.

Согласно Постановлению Постоянного комитета ВСНП от 28 декабря 1955 г. устанавливалось, что если Председатель и заместители Председателя КНР находятся в отпуске или в отъезде, представителей иностранных государств принимает председатель Постоянного комитета ВСНП[19]. Если Председатель КНР по состоянию здоровья в течение длительного времени не может исполнять свои обязанности, их исполняет его заместитель. При освобождении должности Председателя КНР его место занимает заместитель Председателя. Порядок избрания и срок полномочий заместителя Председателя установлен такой же, как и для Председателя.

Председатель и заместитель Председателя КНР исполняют свои обязанности до момента вступления в должность нового Председателя и его заместителя, избранных ВСНП следующего созыва.

В отличие от первой Конституции действующая устанавливает иной возрастной (нижний) ценз для Председателя КНР и его заместителя — 45 лет.

В марте 2018 г. ВСНП приняло пакет конституционных поправок, одной из которых (№ 14) было отменено ограничение срока занятия поста Председателя КНР и его заместителя, фраза о занятии указанных должностей не более двух сроков исключена из Конституции. Таким образом, Председатель КНР и его заместитель с марта 2018 г. правомочны занимать свои посты без ограничения по времени при условии их переизбрания ВСНП каждые пять лет. Произошел возврат к положениям первой Конституции КНР 1954 г.

Между Председателями по первой и действующей Конституциям есть существенное отличие в полномочиях. Председатель КНР по первой Конституции возглавлял вооруженные силы страны и был по должности председателем Государственного комитета обороны, который пришел на смену Народно-революю-

[19] Конституция и основные законодательные акты Китайской Народной Республики (1954–1958). Перевод с китайского. Под редакцией и с предисловием А.Г. Крымова и М.А. Шафира. М.: Издательство иностранной литературы, 1959. С. 81.

ционному военному совету доконституционных времен. На Государственный совет (в отличие от его предшественника — Административного совета) было возложено руководство строительством вооруженных сил, а в его составе появилось министерство обороны. Как показали дальнейшие события, реальное руководство вооруженными силами было сосредоточено не в этих государственных органах, а в Военном совете (комиссии) ЦК КПК. Во главе этого органа стоял Мао Цзэдун. Теперь среди высших органов государства военными делами ведает Центральный военный совет КНР (ЦВС) (中华人民共和国中央委员会), который «руководит всеми Вооруженными силами государства» (ч. 1 ст. 93 действующей Конституции 1982 г.), фактически совпадающий по своему персональному составу с Военным советом ЦК КПК (中国共产党中央军事委员会). В действующей Конституции о Военном совете ЦК КПК нет какого-либо упоминания. Однако в действительности именно он определяет вектор развития вооруженных сил страны. По существу, ЦВС и Военный совет ЦК КПК — единый орган управления армией, только с разным названием, единолично возглавляемый председателем КНР и лидером КПК. Действующее законодательство не проводит разграничений между ЦВС и Военным советом ЦК КПК и не определяет персональный состав последнего. Известно лишь, что приказы в отношении вооруженных сил КНР обнародуются от лица Военного совета ЦК КПК, а совместные с Государственным советом — от лица ЦВС.

Первая Конституция в числе полномочий Председателя КНР обозначила созыв Верховных государственных совещаний и председательствование на них. Согласно Конституции 1954 г. (ст. 43), Верховное государственное совещание созывалось Председателем КНР в составе заместителей Председателя КНР, председателя ПК ВСНП, Премьера Государственного совета и других необходимых лиц. Верховное государственное совещание не принимало решений, им вырабатывались предложения по важным государственным вопросам. Эти предложения передавались председателем КНР ВСНП, ПК ВСНП, Госсовету для принятия решений. В форме Верховного государственного совещания Конституция закрепила сложившийся еще в первые годы существования народной республики метод работы — созыв Председателем Центрального народного правительства совещаний государственных и политических деятелей для обсуждения важных государственных вопросов. После принятия Конституции КНР до конца 1950-х гг. Председателем КНР был созван ряд заседаний Верховного государственного совещания.

Так, накануне открытия первой сессии ВСНП второго созыва и третьей сессии Всекитайского комитета Народного политического консультативного совета Китая (ВК НПКСК) 15 апреля 1959 г. состоялось 16-е заседание Верховного государственного совещания. На заседании произошел обмен мнениями относительно повестки дня предстоящих сессий, а также по кандидатурам руководителей государственных органов и Единого фронта. Тогда был решен вопрос об уходе Мао Цзэдуна с поста Председателя КНР и переходе его на «вторую линию». Мао Цзэдун остался Председателем ЦК КПК и председателем Военного совета ЦК КПК. Избранный Председателем КНР на первой сессии ВСНП 2-го созыва 27 апреля 1959 г. Лю Шаоци избирался на этот пост еще раз в 1965 г., но в «культурную революцию» был смещен со своего поста антиконституционным путем, подвергся репрессиям и погиб.

До принятия Конституции 1975 г. пост Председателя КНР, остававшийся незанятым, не был формально отменен. После IX съезда КПК (апрель 1969 г.) в руководстве страны велась полемика вокруг дальнейшей судьбы этого поста[20]. Определенные амбиции в отношении председательского поста были у Линь Бяо[21]. После смещения Линь Бяо (в сентябре 1971 г.) функции Председателя КНР фактически исполнял Дун Биу, избранный 1-й сессией ВСНП 3-го созыва в январе 1965 г. заместителем Председателя КНР. При этом специальной процедуры назначения не требовалось, поскольку, согласно ст. 46 Конституции КНР 1954 г., если место Председателя КНР становится вакантным, его автоматически занимает заместитель Председателя.

В Конституции 1975 г. по инициативе Мао Цзэдуна пост Председателя КНР не предусматривался. Некоторые функции главы государства, связанные главным образом с представительством КНР внутри страны и на международной арене, возлагались на ПК ВСНП и его председателя. В качестве главы государства председатель ПК ВСНП принимал верительные грамоты от иностранных дипломатических представителей, участвовал во встречах, проводах, приемах, банкетах в честь иностранных гостей соответствующего ранга, подписывал телеграммы от имени Постоянного комитета ВСНП.

В 1978 г. Конституция 1975 г. была заменена новой Конституцией, восстановившей ряд положений Конституции 1954 г., но не возвратившей институт Председателя КНР. Часть полномочий председателя перешла в ведение председателя ПК ВСНП. Его функции впервые в конституционной практике КНР перечислялись в отдельной статье (ст. 26). Как и по Конституции 1975 г., полномочия председателя ПК ВСНП носили большей частью представительский характер либо выполнялись на основе и во исполнение решений, принятых ВСНП и его Постоянным комитетом. Действуя как представитель главы государства (ПК ВСНП) в области международных отношений, он принимал дипломатических представителей иностранных государств, направлял и отзывал полномочных представителей КНР в зарубежных государствах, скреплял своей подписью ратифицированные ПК ВСНП договоры с иностранными государствами. Как представитель главы государства председатель ПК, действуя на основе решений ВСНП или его ПК, обнародовал законы и указы. В этом же качестве он присваивал государственные почетные звания.

Конституция 1978 г. несла на себе отпечаток «культурной революции», была компромиссным документом и вскоре был поставлен вопрос об ее исправлении. В числе исправлений было и восстановление института Председателя КНР. Объясняя причину восстановления поста председателя, в Китае говорили о необходимости осуществлять, во-первых, координацию высших органов государства с целью «укрепления всей государственной системы», во-вторых, представительство государства с миллиардным населением в международных отношениях[22]. Обосновывая в докладе «О проекте исправленной конституции» необходимость поста Председателя КНР в государственной структуре, докладчик пред-

[20] Жэньминь жибао. 20.11.1974.
[21] Жэньминь жибао. 20.02.1974.
[22] Жэньминь жибао. 20.01.1983.

седатель ПК ВСНП Пэн Чжэнь в ноябре 1982 г. отметил: «Практика со времени образования КНР показывает, что учреждение поста Председателя КНР является необходимым для совершенствования государственной структуры, а также отвечает обычаям и чаяниям народов нашей страны»[23].

Во время принятия Конституции КНР 1982 г. среди китайских партийных руководителей по вопросу восстановления поста Председателя КНР проходили «ожесточенные споры»[24]. Предлагались следующие варианты:

1) восстановление должности Председателя;

2) отказ от восстановления указанной должности. Его функции возлагаются на председателя ПК ВСНП или Премьера Государственного совета;

3) функции Председателя возлагаются на ПК ВСНП.

Впоследствии, остановив свой выбор на первом из указанных вариантов, разработчики новой Конституции не стали законодательно закреплять за Председателем КНР статус главы государства. Фактически председатель выступает в качестве исполнительно-распорядительного органа ВСНП. Учитывая политический опыт прошлых лет, в Китае подчеркивают, что Председатель КНР поставлен законом под контроль ВСНП, а его деятельность должна вестись на основе Конституции и законов государства, принятых ВСНП и его Постоянным комитетом[25].

Характерно, что, восстановив пост Председателя КНР, 5-я сессия ВСНП 5-го созыва (1982 г.) не избрала сразу это должностное лицо. Председатель КНР был избран только в следующем, 1983 г. Возможно, к моменту принятия новой конституции высшее руководство КПК не определилось с кандидатурой Председателя. Возможно и другое объяснение: было решено избрать Председателя в начале его конституционного срока, который тогда, согласно Конституции, совпадал со сроком полномочий данного созыва ВСНП.

18 июня 1983 г. на пост Председателя КНР был избран член Постоянного комитета Политбюро ЦК КПК Ли Сяньнянь. Обсуждение его кандидатуры среди других кандидатов на высшие государственные должности велось в 113 группах депутатов ВСНП в течение шести дней — с 13 по 18 июня 1983 г.[26].

Следует отметить, что конституционное законодательство КНР не содержит норм, определяющих принцип президентской несовместимости. Таким образом, должность Председателя КНР может совмещаться, например, с мандатом депутата ВСНП. Практически избрание Ли Сяньняня Председателем КНР свидетельствовало, что на этот пост может быть избран депутат верховного представительного органа страны, сохраняющий при этом свой мандат.

В Конституции КНР также ничего не сказано и о возрастном ограничении на занятие поста Председателя.

До недавнего времени в КНР отсутствовал законодательно регулируемый обычай принесения присяги Председателем КНР, как и другими высшими должностными лицами (иное положение в особых административных районах КНР

---

[23] Жэньминь жибао. 06.12.1982.

[24] 许崇德. 中华人民共和国宪法史 [*Сюй Чундэ*. История Конституции Китайской Народной Республики]. Фуцзянь: Фуцзянь жэньминь чубаньшэ, 2003. С. 602–603.

[25] 朱国斌. 中国宪法与政治制度 [*Чжу Гобинь*. Конституция Китая и политический строй]. Пекин: Фалюй чубаньшэ, 1998. С. 164–165.

[26] Жэньминь жибао. 19.06.1983.

Сянгане и Аомэне — там главы администраций САР приносят присягу, установленную подготовительными комитетами ВСНП)[27]. Мартовской конституционной поправкой 2018 г. (№ 9) установлена конституционная обязанность работников государственного аппарата публично присягать на верность Конституции (ч. 3 ст. 27 Конституции КНР в новой редакции). Впервые церемония присяги Председателя КНР состоялась 17 марта 2018 г. сразу после переизбрания на данный пост Си Цзиньпина на второй срок.

В октябре 2014 г. на 4-м пленуме ЦК КПК 18-го созыва было принято решение о введении присяги на верность Конституции. 1 июля 2015 г. ПК ВСНП принял «Постановление об осуществлении системы конституционной присяги» (实行宪法宣誓制度), которое вступило в силу 01.01.2016. Оно вменяет в обязанность государственным служащим, избранным СНП или их постоянными комитетами, а также госслужащим, назначенным народными правительствами, судами и прокуратурами, при вступлении в должность присягать на верность Конституции. Полный текст присяги, с учетом конституционной поправки марта 2018 г., звучит следующим образом:

«Клянусь быть преданным Конституции Китайской Народной Республики, защищать авторитет Конституции, исполнять установленные законом должностные обязанности, быть верным Родине и народу, честно выполнять свои обязанности, находиться под контролем народа, старательно бороться за превращение Китая в богатую, могущественную, демократическую, цивилизованную, гармоничную, прекрасную социалистическую модернизированную державу».

После Ли Сяньняня Председателем КНР стал видный деятель КПК Ян Шанкунь (1988–1993). Фактическим лидером партии и страны был тогда Дэн Сяопин, отказавшийся от руководящих партийных и государственных постов, оставив за собой в 1983 г. только пост председателя Центрального военного совета КНР (занятие этого поста не связано никакими конституционными сроками). С 1981 по 1989 г. Дэн Сяопин занимал также пост председателя Военного совета ЦК КПК.

При формировании третьего поколения высших руководителей КПК и КНР КПК вернулась к схеме, существовавшей при Мао Цзэдуне в конце 1940-х — 1950-х гг. — сосредоточение в одних руках поста лидера партии, руководителя высшего военного органа и главы государства. Эти посты занял Цзян Цзэминь. Уйдя после истечения конституционно установленных сроков с партийного (генеральный секретарь ЦК КПК) и государственного (Председатель КНР) постов, он оставался некоторое время председателем Центрального военного совета КНР и Военного совета ЦК КПК. Затем пост Председателя КНР занял генеральный секретарь ЦК КПК Ху Цзиньтао. В 2013 г. на пост Председателя КНР был избран Си Цзиньпин.

В истории КНР был случай присвоения не предусмотренного Конституцией звания Почетного Председателя КНР. Такого титула была удостоена решением ПК ВСНП от 16 мая 1981 г. старейший государственный и общественный деятель Китая, вдова Сунь Ятсена Сун Цинлин незадолго до ее кончины 29 мая того же года.

---

[27] См., например: Постановление Подготовительного Комитета СОАР ВСНП. Новое законодательство КНР. Экспресс-информация, № 9. М.: ИДВ РАН, 1998. С. 16–17.

Конституция 1982 г. посвятила регулированию статуса Председателя КНР отдельный раздел (раздел 2 главы 3, статьи 79–84). Согласно Основному закону страны, Председатель КНР по сравнению с первой Конституцией имеет иное правовое положение. Он больше не командует Вооруженными силами государства. Функция руководства Вооруженными силами передана Центральному военному совету КНР во главе с его председателем (ст. 93), которого избирает ВСНП, утверждающее кандидатуры других членов совета по представлению председателя (п. 6 ст. 62). Председатель Центрального военного совета, как и Премьер Госсовета КНР, несет ответственность перед ВСНП и его Постоянным комитетом.

В Конституции 1982 г. устанавливается четкое разделение функций между Постоянным комитетом ВСНП и Председателем КНР. В конституциях 1975 и 1978 гг. указывалось, что кандидатура премьера Госсовета выдвигается ЦК КПК и утверждается ВСНП. Таким образом, не существовало четкого разделения обязанностей между руководящими органами партии и государства. По Конституции 1982 г. кандидатура премьера Госсовета выдвигается Председателем КНР и утверждается ВСНП. Только после этого Председатель КНР издает указ о назначении премьера.

Внесенная в 2004 г. конституционная поправка расширила полномочия Председателя КНР, введя в их число «осуществление деятельности по делам государства» (ранее говорилось лишь о представительстве государства и приеме дипломатических представителей иностранных государств).

Председатель КНР по своему фактическому статусу не является одной из ключевых фигур в государстве. Однако его положение с формально-юридической стороны определено недостаточно четко. Почти все его полномочия, кроме представительства государства и номинации кандидатуры Премьера Государственного совета, основываются на решениях ВСНП и его ПК (на практике кандидатура премьера также сначала определяется ЦК КПК и согласовывается с ВК НПКСК). На основании решений парламента Председатель КНР (ст. 80 и ст. 81 Конституции КНР):

— обнародует (подписывает) — ст. 25 «Закона КНР о правотворчестве» законы (путем издания соответствующего указа)[28];

— назначает и смещает Премьера и заместителей Премьера Госсовета, членов Госсовета, министров, председателей комитетов и комиссий, главного ревизора, начальника секретариата Госсовета;

— награждает государственными орденами и присваивает государственные почетные звания;

— обнародует указы о помиловании (решение о помиловании, согласно п. 18 ст. 67 Конституции КНР, принимает ПК ВСНП);

— обнародует указы о мобилизации (решение принимает ПК ВСНП — п. 19 ст. 67), объявляет о состоянии войны (решение принимает как ВСНП — п. 14 ст. 62, так и ПК — п. 18 ст. 67) и обнародует указ о введении военного положения (также по решению парламента, хотя об этом в Конституции напрямую не сказано);

[28] «Важно отметить, что указы, которые издает Председатель КНР, не являются самостоятельными правовыми актами; они приобретают характер источника права лишь в совокупности с теми решениями ВСНП или его Постоянного комитета, на основании которых они изданы». Цит. по: *Базина О.О.* Конституционно-правовой статус главы государства в Китае в XX веке. С. 121.

— утверждает и отменяет действие договоров и важных соглашений, заключенных с иностранными государствами;

— направляет и отзывает полномочных представителей в иностранных государствах.

В настоящее время Председатель КНР обнародует (подписывает) законы и соответствующие акты об их опубликовании обычно в день их принятия ВСНП или ПК ВСНП, но нигде не определено, может ли Председатель не обнародовать (подписать) закон и какие это может иметь правовые последствия. О.О. Базина (Максимова) констатирует: «Председатель Республики может действовать только на основе решений ВСНП или его Постоянного комитета, …однако возможность конфликта между Председателем КНР и высшими коллегиальными органами и порядок разрешения таких конфликтов конституционно не предусмотрены»[29].

Порядок избрания на должность (选举程序). В КНР не существует отдельного закона, регулирующего порядок избрания Председателя КНР (наподобие ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» от 2003 г.). Из ч. 2 ст. 64 Конституции КНР явствует, что для избрания председателя (его заместителя) требуется простое большинство голосов всех депутатов ВСНП. Согласно регламенту порядок избрания следующий[30]:

1) Президиум ВСНП предлагает кандидатуры на пост главы государства и его заместителя; 2) список кандидатур отдается на обсуждение всех делегаций ВСНП; 3) Президиум на основании мнения большинства делегатов ВСНП утверждает список кандидатов и печатает бюллетени для голосования; 4) сессия ВСНП проводит выборы путем тайного голосования; 5) Председателем (заместителем Председателя) КНР становится тот, чья кандидатура получила более половины голосов всех делегатов.

Голосование по Председателю и заместителю единое и проходит в первой половине дня. Обычно печатается 9 бюллетеней различного цвета на китайском языке и языках еще семи национальностей[31]: один — с кандидатурами Председателя ПК ВСНП, его заместителей и начальника секретариата; один — с кандидатурами членов ПК ВСНП; один — с кандидатурами Председателя КНР и его заместителя; один — с кандидатурой председателя ЦВС; один — с кандидатурой председателя Верховного народного суда; один — с кандидатурой председателя Верховной народной прокуратуры; один — с кандидатурой Премьера Госсовета; один — с кандидатурами заместителей Премьера Госсовета, его членами, министрами, главами комитетов, главы ЦБ, главного аудитора и главы секретариата; один — с кандидатурами заместителей ЦВС и его членами.

Так, 14 марта 2013 г. на первой сессии ВСНП 12-го созыва в первый день голосования депутатам были розданы четыре вида бюллетеней[32]. Тогда избирали:

---

[29] *Максимова О.О.* Конституционно-правовой статус главы государства в Китае (история и современность). Автореферат …канд. юр. наук. М., 2012. С. 25.

[30] Глава 4 «Регламента Всекитайского собрания народных представителей Китайской Народной Республики», принятого 04.04.1989.

[31] Подробнее см.: URL: http://star.news.sohu.com/s2013/toupiao/ (на кит. яз.).

[32] Подробнее о результатах голосования см.: URL: http://www.npc.gov.cn/npc/zhibo/zzzb27/node_9654.htm (на кит. яз.) (стенограмма); URL: http://lianghui.people.com.cn/2013npc/n/2013/0314/c357320-20790195.html (на кит. яз.) (фамилии избранных руководителей).

сначала председателя ПК ВСНП (Чжан Дэцзян: 2952 — за, 5 — против, 4 — воздержались), его заместителей (всего 13), начальника секретариата (Ван Чэнь) (бюллетень фиолетового цвета); затем — членов ПК ВСНП (161 человек) (бюллетень оранжевого цвета); Председателя КНР и его заместителя (Си Цзиньпин: 2952 — за, 1 — против, 3 — воздержались; Ли Юаньчао: 2839 — за, 80 — против, 37 — воздержались) (бюллетень темно-красного цвета); председателя ЦВС (Си Цзиньпин: 2952 — за, 1 — против, 3 — воздержались) (бюллетень светло-красного цвета). Лишь после утверждения кандидатур Председателя и его заместителя на следующий день проходило голосование по представленной Председателем КНР кандидатуре на должность Премьера Госсовета.

Итогом голосования по кандидатуре Си Цзиньпина на пост Председателя КНР в 2013 г. стала его практически абсолютная (99,86%) поддержка депутатским корпусом ВСНП. Личность единственного делегата, проголосовавшего против, неизвестна.

В период проведения 17 марта 2018 г. 1-й сессии ВСНП 13-го созыва прямым тайным голосованием депутаты ВСНП переизбрали Си Цзиньпина на пост Председателя КНР и председателя Центрального Военного Совета на второй срок. Все присутствующие на сессии парламентарии проголосовали единогласно: 2970 — за; 0 — против; 0 — воздержалось. Заместителем Председателя КНР был избран 69-летний Ван Цишань: 2969 — за; 1 — против; 0 — воздержалось.

Конституционное законодательство КНР по-прежнему не содержит нормы «председательской несовместимости». Таким образом, пост Председателя КНР может совмещаться с должностью депутата представительного органа или члена правительства. Согласно ч. 2 ст. 79 Конституции, Председателем КНР может быть гражданин КНР не моложе 45 лет, обладающий активным и пассивным избирательным правом. Ни в одном из законов КНР нет указания на партийную принадлежность кандидата на должность Председателя. Однако по сложившейся традиции на эту должность избирается только член КПК, со времени Цзян Цзэминя — генеральный секретарь ЦК КПК. Говоря о партийной принадлежности заместителя Председателя, отметим, что с 1959 по 1975 г. на этой должности наряду с Дун Биу, находилась Сун Цинлин, которая не являлась членом КПК.

Порядок смещения с должности Председателя КНР (罢免程序). Конституция КНР закрепляет за ВСНП право на освобождение от должности Председателя КНР (заместителя Председателя) (п. 1 ст. 63). В соответствии со ст. 15 «Закона КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей» более трех делегаций или более $^{1}/_{10}$ от общего числа депутатов ВСНП вправе вносить предложения об освобождении от должности Председателя и его заместителя. Часть 1 статьи 39 Регламента ВСНП к этому перечню добавляет еще и президиум ВСНП[33].

После постановки Президиумом ВСНП предложения на рассмотрение всем депутатским делегациям окончательное решение принимается простым большинством голосов всех депутатов ВСНП либо, по предложению Президиума и по решению депутатов ВСНП, создается Комиссия по расследованию, на основе

[33] Текст ст. 39 Регламента см.: Новое законодательство Китайской Народной Республики. Экспресс-информация. № 9. М.: ИДВ РАН, 1999. С. 23–24 (на рус. яз.); URL: http://www.npc.gov.cn/pc/11_5/2011-01/21/content_1686476.htm (на кит. яз.).

доклада которой решение об освобождении от должности принимается на следующей сессии ВСНП.

В статье 39 Регламента ничего не сказано о том, каким образом это решение принимается. Однако, исходя из смысла ч. 1 ст. 48 Регламента, по нему должно проводится голосование: «Комиссия по расследованию должна представить Всекитайскому собранию народных представителей доклад о расследовании. По докладу комиссии по расследованию Всекитайское собрание народных представителей может принять соответствующую резолюцию». В приведенном тексте норма имеет двойное толкование (имеет право, но может им не пользоваться), что позволяет правоприменителю использовать ее по своему усмотрению в зависимости от складывающейся в период принятия решения политической обстановки.

Приведенная выше процедура «импичмента» в истории КНР ни разу не применялась. Однако отстранение от должности Председателя КНР имело место. Произошло оно в отношении Лю Шаоци во время «культурной революции» антиконституционным путем с применением насилия. Акт смещения Лю Шаоци был утвержден октябрьским пленумом ЦК КПК 1968 г.[34]. Однако, согласно Конституции 1954 г., право на снятие Председателя КНР являлось прерогативой только ВСНП (п. 1 ст. 28). В ходе партийного голосования «против» репрессий в отношении Лю Шаоци свой голос подала лишь Чэнь Шаоминь, которая за свою решительность впоследствии подверглась ссылке[35].

Право вето Председателя КНР (否决权). Согласно ст. 80 Конституции КНР, Председатель КНР обнародует принятые ВСНП (ПК ВСНП) законы. Статья 25 «Закона КНР о правотворчестве» гласит: «принятые Всекитайским собранием народных представителей законы подписываются Председателем государства и по его указу обнародуются». То же самое касается и принимаемых законов ПК ВСНП (ст. 44). Как правило, председатель подписывает и обнародует законы в день их принятия.

Таким образом, подписание Председателем КНР закона — это не право, а его обязанность. Вышесказанное означает, что принятые ВСНП (ПК ВСНП) законы вступают в силу только после их подписания Председателем КНР. Возникает вопрос: может ли Председатель КНР не подписать принятый ВСНП (ПК ВСНП) закон? Обладает ли Председатель КНР правом отлагательного, или так называемого суспензивного, вето в отношении принятых ВСНП (ПК ВСНП), но не вступивших в силу законов? Если Председатель КНР откажется его подписывать, будет это вето в таком случае абсолютным, то есть непреодолимым решением для парламента? Либо это будет относительным (отлагательным) вето (как в РФ), которое может быть преодолено парламентом либо выборочным вето, когда запрет накладывается на отдельные положения закона, а не на весь документ в целом? Об этом в китайском законодательстве также ничего не сказано, в истории КНР таких прецедентов не было.

Варианты развития событий при голосовании ВСНП против представленной Председателем КНР кандидатуры Премьера Государственного совета в дейст-

---

[34] Подробнее см.: *Усов В.Н.* История КНР. В 2 т. Т. II. 1966–2004 гг.: Учебник. М.: АСТ: Восток-Запад, 2006. С. 156.

[35] URL: http://history.people.com.cn/GB/205396/16737947.html (на кит. яз.).

вующем законодательстве отсутствуют. Поскольку кандидатуру Премьера Государственного совета по представлению Председателя КНР утверждает ВСНП (п. 5 ст. 62 Конституции КНР), возникает вопрос о возможности отказа в утверждении ВСНП кандидатуры Премьера и последствиях такого решения. До настоящего времени голосование по кандидатуре Премьера не вызывало серьезных возражений среди депутатов парламента. Так, 15 марта 2013 г. на первой сессии ВСНП 12-го созыва кандидатура Ли Кэцяна была утверждена на пост Премьера Государственного совета, «за» проголосовало 2940, «против» — 3, «воздержалось» — 6. 18 марта 2918 г. полномочия Ли Кэцяна были подтверждены и на 1-й сессии ВСНП 13-го созыва: 2964 — за; 2 — против.

Китайское законодательство не содержит норм, регулирующих ситуацию, при которой большинство депутатов проголосуют против предложенной Председателем кандидатуры. В законодательстве также не прописана возможность предложить ту же или другую кандидатуру, кроме того, не поясняется, что будет в случае ее повторного отклонения.

Китайское законодательство не дает ответа и на целый ряд других важных вопросов, затрагивающих правовой статус Председателя КНР и его заместителя в механизме государства. Так, например, Конституция КНР в ч. 2 ст. 84 устанавливает, что «при освобождении должности заместителя Председателя Китайской Народной Республики Всекитайское собрание народных представителей проводит дополнительные выборы». Однако из текста статьи не ясно, какое должностное лицо в государстве может быть избрано на этот ставший вакантным пост и требуется ли созыв чрезвычайной сессии парламента для этого.

Неясным остается и вопрос относительно выдвигаемой Президиумом ВСНП кандидатуры заместителя Председателя КНР — в законодательстве ничего не сказано о необходимости проведения по ней консультаций и согласований с самим Председателем.

Несмотря на существующие пробелы в китайском законодательстве относительно правового статуса Председателя КНР, мы можем говорить о том, что в настоящее время прослеживается тенденция к некоторому усилению его правового положения в системе высших органов государственной власти, примером чему служит снятие ограничения на срок пребывания лица в этой должности.

Глава 8
МЕХАНИЗМ ПРИНЯТИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОГРАММ КНР В XXI в.

DOI: 10.48647/IFES.2022.66.88.011

В КНР переход от директивного (指令性计划) к индикативному планированию (指导性计划) по существу начался только в XXI в. при вступлении страны во Всемирную торговую организацию (ВТО). В течение 15 лет после подачи заявления о вступлении в ВТО в 1984 г. перед Китаем ставились требования о либерализации рынка и отказе от директивного планирования, нарушающего основной принцип свободного рынка.

Основные изменения в системе планирования произошли при составлении 10-го пятилетнего плана (2001–2005) и переходе от установления количественных показателей к качественным. Был ликвидирован Госплан КНР (计划委员会), вместо него создан Комитет по развитию и реформе (发展与改革委员会), а основным аналитическим органом, который начал готовить все программы социально-экономического развития страны, стал Центр развития Госсовета КНР (国务院发展研究中心) на правах министерства. В эту организацию направлялись все предложения, справки, записки из министерств, ведомств, научных организаций и высших учебных заведений, которые затем превращались в конкретные предложения по планированию на среднесрочную (до 5 лет) и долгосрочную перспективу (свыше 5 лет).

В начале XXI в. произошли принципиальные изменения в терминологии системы планирования. Если раньше все документы по планированию народного хозяйства назывались «планами», а подготовка плана — «планированием» (计划), то в начале XXI в. документы уже назывались «программами», а сама работа по подготовке программ — «программированием» (规划). Всего насчитывалось пять основных изменений при переходе к системе долгосрочного и среднесрочного планирования (или программирования) в начале XXI в. по сравнению с системой планирования 1980–1990-х годов.:

1. ***От экономического планирования к планированию народного хозяйства и социального развития*** **(国民经济与社会发展计划).** До начала 1980-х годов осуществлялось количественное планирование показателей промышленного и сельскохозяйственного производства, создавалась независимая всеобъемлющая промышленная система. Все социальные показатели не входили в необходимые показатели исполнения пятилетнего плана. Начиная с 1980-х годов (6-я пятилет-

ка) план развития народного хозяйства превратился в план развития народного хозяйства и социального развития. В среднесрочные и долгосрочные планы включались не только экономические показатели, но и планы социального развития, развития «третьей сферы» экономики, охраны окружающей среды, защиты природных ресурсов и т.д., которые занимали все больше места в пятилетних планах.

2. ***От пятилетнего планирования как среднесрочного к сочетанию пятилетнего и долгосрочного планирования.*** С начала 1990-х годов (8-я пятилетка) в КНР стали составлять планы десятилетнего развития народного хозяйства, а с 9-й пятилетки (1996 г.) — долгосрочные планы развития народного хозяйства сразу на 15 лет. Таким образом, произошло сочетание среднесрочного и долгосрочного планирования при составлении народно-хозяйственных планов в условиях перехода к рыночной экономике.

3. ***От директивного планирования к макроэкономическому, стратегическому и политическому планированию.*** По мере перехода к рыночной экономике директивный характер планирования стал постепенно ослабевать при нарастающем развитии направляющего планирования (или программирования). Плановые показатели стали носить прогнозный и индикативный характер, направляющее планирование было сконцентрировано на вопросах макроэкономического контроля, социального прогресса, окружающей среды и экономической структуры. Общее число традиционных количественных показателей уменьшалось. Также уменьшалось общее количество плановых объектов капитального строительства.

4. ***От единого планирования к планированию по уровням управления.*** В ходе реформы и перехода от директивного к направляющему планированию заметно повысилась роль отраслевого и регионального планирования. Государственное планирование носит характер направляющего планирования в отношении планов экономического развития регионов и отраслей; менее значительные цели, задачи, политические мероприятия и показатели определяются на местах в рамках поставленной государством задачи.

5. ***При составлении среднесрочных и долгосрочных планов повышение степени прозрачности информации.*** При составлении средне- и долгосрочных планов экономического развития значительно увеличивается объем информации для принятия решений субъектами экономической деятельности (предприятиями, организациями и т.д.), которые получают больше возможностей для обсуждения составляемых планов и программ экономического развития[1].

Основные изменения в системе подготовки государственных планов развития народного хозяйства произошли при составлении 10-го пятилетнего плана (2000–2005) в период вступления КНР в ВТО, реструктуризации мировой экономики, развития информатизации, новых и высоких технологий, компьютеризации и научно-технического прогресса, значительного увеличения количества транснациональных корпораций (ТНК) и расширения масштабов их деятельности. В результате в Китае произошли значительные изменения в экономике, ко-

[1] 国家发展计划委员会编.《十五》规划战略研究 [Исследование стратегического программирования 10-й пятилетки / автор-составитель: Государственный комитет по развитию и планированию]. Пекин: Чжунго жэнькоу чубаньшэ, 2000. С. 554.

торые во многом способствовали изменениям в системе составления народно-хозяйственных планов.

В XXI в. руководство КНР последовательно отходило от методов директивного планирования. В документах съездов и пленумов КПК и сессий ВСНП давалось крайне мало конкретных плановых показателей развития народного хозяйства КНР, которые большей частью носили индикативный характер. В последнее время в качестве главного выступает **показатель роста ВВП в виде среднегодовых темпов роста.** Так, в работе Центра развития Госсовета КНР (2005 г.) отмечалось, что среднегодовые темпы роста ВВП в 11-й пятилетке (2006–2010) должны сохраняться на уровне 8%, в 2011–2015 гг. — 7,5%, в 2015–2020 гг. — 6–7%. Согласно первоначальным наметкам, в 2010 г. показатель ВВП должен был составить 21,5 трлн юаней (примерно 2,6 трлн долл. по текущему валютному курсу) при показателе 1900 долл. в год на душу населения в 2010 г. В последующие 10 лет объем ВВП должен был вырасти в 2 раза по сравнению с 2010 г. и составить 43 трлн юаней (5,4 трлн долл.), или примерно 3500 долл. на душу населения в 2020 г.[2]. На практике показатель ВВП был перевыполнен в 2 раза и составил 40 трлн юаней в 2010 г. и 68,9 трлн юаней в 2015 г.

Большая часть народно-хозяйственных задач на 11-ю пятилетку (2006–2010) и до 2020 г. была обнародована не в виде директивных показателей, которые необходимо выполнить любой ценой, а в виде задач, которые поставлены перед обществом. В соответствии с оценкой социально-экономической ситуации в стране были поставлены основные задачи развития народного хозяйства КНР на 11-ю пятилетку (2006–2010) и на последующие 10 лет. Как было отмечено в статье Ван Мэнкуя, «в планах развития народного хозяйства была определена лишь единственная конкретная цифра — четырехкратное увеличение показателя ВВП с 2000 до 2020 г. Все прочие показатели трудно выразить в цифрах, или нет необходимости это делать из-за изменяющихся условий»[3].

Сложившаяся в XXI в. практика принятия экономических программ в КНР показывает, что на первом этапе на съездах КПК подводятся итоги прошедшей пятилетки. Так, на XVIII съезде КПК (2012 г.) были подведены итоги прошедшей 11-й пятилетки (2006–2010), намечены основные задачи на 2015 г. проходящей 12-й пятилетки (2011–2015) и обсуждены задачи социально-экономического развития страны до 2020 г. В данном случае речь шла о построении общества *сяокан* — общества «малого благоденствия» (小康社会).

На XVIII съезде КПК была пересмотрена поставленная на XVI съезде задача по увеличению ВВП в 4 раза к 2020 г. по сравнению с 2000 г. В соответствии с новыми планами удвоения объема ВВП этот показатель в 2020 г. должен был составить примерно 80 трлн юаней. В случае реализации намеченных планов социально-экономического развития к 2020 г. Китай должен завершить построение

---

[2] 王梦奎主编: 中国中长期发展的重要问题 [Важные вопросы долгосрочного и среднесрочного развития Китая, 2006–2020 / гл. ред. Ван Мэнкуй]. Пекин: Чжунго фачжань чубаньшэ, 2005. С. 234–235.

[3] 王梦奎. 关于《十一五》规划和2020年远景目标的若干问题 [*Ван Мэнкуй*. Некоторые вопросы относительно 11-го пятилетнего плана и долгосрочных целей на 2020 год] / 王梦奎主编: 中国中长期发展的重要问题 [Основные вопросы среднесрочного и долгосрочного развития Китая, 2006–2020 / гл. ред. Ван Мэнкуй]. Пекин: Чжунго фачжань чубаньшэ, 2005. С. 3.

общества «малого благоденствия» и перейти к следующему этапу реформы — построению общества «всеобщей зажиточности» (富裕社会), что запланировано на 2030 г. Несмотря на высокие темпы прироста ВВП в годы 11-й пятилетки (2005–2010) — 11,2% и душевого ВВП — 10,6%, среднегодовые темпы прироста ВВП на 12-ю пятилетку (2011–2015) были намечены весьма умеренные — 7% в год при среднегодовых темпах прироста располагаемого дохода городского населения и чистого дохода сельского населения свыше 7% в год[4].

При внимательном прочтении весьма объемного программного документа, в котором были намечены различные индикативные показатели социально-экономического развития КНР в годы 12-й пятилетки по четырем основным сферам — социально-экономическая, охрана окружающей среды, наука, техника и образование и жизненный уровень населения, — становится ясно, что показатели среднегодовых темпов прироста ВВП и душевого показателя ВВП — 7% были запланированы только для КНР в целом. Для двух городов центрального подчинения — Пекина и Шанхая среднегодовые показатели прироста ВВП были намечены на уровне 8%, развитых приморских провинций — от 8% (Гуандун и Чжэцзян) до 10% (Цзянсу и Фуцзянь), для провинций Северо-Востока КНР — 11–12%, для внутреннего Китая — 9–10%, для западных районов Китая — от 10 до 12%. Наиболее высокие показатели среднегодового прироста ВВП запланировали для себя город центрального подчинения Чунцин — 12,5%, провинции Шаньси и Хайнань — 13%[5].

Таким образом, руководство КНР перешло на новые методы управления экономикой, связанные не с директивным планированием многочисленных экономических показателей, а с формированием необходимых экономических условий для достижения намеченных целей и задач.

В настоящее время в процессе составления планов развития народного хозяйства КНР выделяют три вида планирования: 1) программное планирование; 2) планирование по основным объектам; 3) региональное и отраслевое планирование.

Программное планирование (按纲要规划). Результатом программного планирования стало составление программы экономического развития по пятилеткам и долгосрочной программы развития. Этот вид планирования предусматривает составление комплексной стратегической программы развития народного хозяйства в начале XXI в., которая должна играть направляющую роль для всех остальных планов, как для годовых, так и для макроэкономической политики.

При составлении пятилетнего плана на 2011–2015 гг. были намечены новые индикативные показатели, направленные на решение трех вышеупомянутых проблем. В отличие от прежних планов социально-экономического развития Китая, индикативные показатели 12-й пятилетки на 2015 г. помимо среднегодового прироста ВВП включали в себя такие показатели, как доля добавленной стоимо-

[4] 十八大在京开幕，胡锦涛作报告 (全文) [В Пекине открылся XVIII съезд КПК, доклад Ху Цзиньтао] // URL: http://china.caixin.com/2012-11-08/100458021_all.html#page6, Цайсиньван, 08.11.2012. С. 1–3.

[5] 国家及各地区国民经济和社会发展《十二五》规划纲要 [Проект программы социально-экономического развития страны и всех территорий в 12-й пятилетке / под ред. Государственного Комитета по развитию и реформе КНР]. Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 2011. С. 3–5.

сти «третьей сферы» — 47%, урбанизация — 51,5%, доля расходов на НИОКР в объеме ВВП — 2,2%, количество изобретений и патентов — 3,3 на 10 000 человек, доля возобновляемых энергоресурсов в объеме потребления первичных энергоресурсов — 11,4%, сокращение выбросов загрязняющих веществ — на 8–10% в год, безработица в городах — менее 5%, прирост численности населения — менее 7,2% в год, средняя ожидаемая продолжительность жизни — 74,5 лет, количество охваченных различными системами социального страхования в городе — 357 млн человек. Иными словами, новые индикативные показатели 12-й пятилетки имели в значительной степени большую социальную направленность.

Планирование по основным объектам (按大项目规划). Такого рода планирование должно осуществляться по тем видам хозяйственной деятельности, которые трудно осуществлять, используя возможности рыночной экономики, и где требуется государственное вмешательство в отраслевое или региональное планирование для решения стоящих перед страной экономических задач. Такой вид планирования позволяет расширять и уточнять задачи программного планирования. Планирование по основным объектам определяет ответственность и обязанности правительства, основные объекты капитального строительства (например, строительство железной дороги на Тибет или ГЭС Санься на р. Янцзы), территориальное размещение объектов и необходимое распределение между ними природных ресурсов.

Региональное и отраслевое планирование (区域与产业规划). Отраслевое планирование должно определить степень маркетизации отраслей и тенденции изменений системы, воплощать технико-экономические особенности отраслей, соблюдать принципы межотраслевой и внутриотраслевой конкуренции, бороться с монополизмом, анализировать основные тенденции развития внутреннего и мирового рынка. Региональное планирование состоит в составлении планов регионального экономического и социального развития местными властями на уровне уездов и выше. Вначале составляется план развития народного хозяйства на уровне провинции, который должен в целом соответствовать государственным программам. Эти программы должны быть согласованы с планами по основным объектам, отраслевыми планами и планами соседних регионов. Все региональные планы должны учитывать общую ситуацию в стране и исходить из местных условий.

Порядок составления всех видов долгосрочных и среднесрочных планов также должен исходить из требования «управлять государством на основе закона» (依法治国). Всего было определено пять этапов при составлении планов на пятилетки: 10-я пятилетка (2001–2005), 11-я пятилетка (2006–2010), 12-я пятилетка (2011–2015) и 13-я пятилетка (2016–2020) — 1) составление программы; 2) составление плана по основным объектам; 3) составление отраслевых программ; 4) составление региональных программ; 5) исправления во всех видах программ.

1. Составление программы. Госсовет КНР предлагает проект программы, ВСНП ее утверждает, ведомства, отвечающие за планирование, составляют проект программы на основании требований Госсовета КНР. В проекте программы должны присутствовать стратегия развития, цели макрорегулирования, основные области развития, а также необходимая увязка задач ведомств, отвечающих за макрорегулирование, и отраслевых ведомств.

2. Составление плана по основным объектам. Этот план составляется ведомствами по планированию государственного развития (в частности, Комитетом по развитию и реформам) и местными органами власти. Они совместно определяют на основе прогноза сферы развития спрос и предложение на рынке, основные объекты для планирования. После составления проекта плана (или программы 纲要方案) по основным объектам в ходе опроса происходит учет мнений всех заинтересованных сторон, созывается консультативное совещание, на котором присутствуют представители различных ведомств Госсовета КНР и органов власти на уровне провинций. В результате принимается согласованное решение по плану (программе) создания основных объектов, который утверждается Госсоветом КНР.

3. Составление отраслевых программ. Ведомства Госсовета КНР несут ответственность за составление отраслевых программ, которые должны быть увязаны друг с другом. Они должны составить прогноз развития ситуации в отрасли, спроса и предложения на рынке и на основе учета мнений заинтересованных ведомств и регионов выработать концепцию плана развития отрасли. Отраслевые ведомства вносят поправки в программу, после доработки по поправкам она утверждается соответствующим ведомством.

4. Составление региональных программ. Составление региональных программ экономического развития возлагается на местные власти на уровне провинций. Затем они утверждаются местными собраниями народных представителей. Местные плановые ведомства отвечают за составление проекта программы, который должен быть увязан с государственной программой экономического развития. До утверждения проект программы регионального развития согласовывается с программой строительства основных объектов на местах, программой размещения основных объектов развития природных ресурсов и других объектов, которые оказывают влияние на основное содержание программы экономического и социального развития страны. После этого программа обсуждается и утверждается на заседании местного СНП и направляется в соответствующие ведомства.

5. Исправления во всех видах программ. После направления утвержденных программ их нельзя менять произвольно ни организациям, ни отдельным людям. Все поправки должны носить регулирующий характер[6].

В XXI в. в КНР заметно изменилась роль бюджета в перераспределении финансовых ресурсов. В Китае не боятся наращивания денежной массы М2, за 15 лет доля денежной массы М2 от объема ВВП выросла с 134,2% в 2000 г. до 208,4% в 2016 г. При этом в КНР продолжают поддерживать относительно низкую долю денежной массы М1 (на уровне 55–65% ВВП) и М0 (на уровне 9–11% от объема ВВП) при дальнейшем снижении до 8,5% в 2017 г. Это не позволяло развиваться инфляции, так как рост денежной массы М2 в основном осуществлялся под проектное финансирование (строительство крупных инфраструктурных объектов, разработка месторождений полезных ископаемых на территории КНР и за рубежом). Об этом свидетельствовали стремительно растущие объемы инве-

[6] 国家发展计划委员会编.《十五》规划战略研究 [Исследование стратегического программирования 10-й пятилетки / автор-составитель: Государственный комитет по развитию и планированию]. Пекин: Чжунго жэнькоу чубаньшэ, 2000. С. 563–564.

стиций в основные производственные фонды, которые составляли уже 64,1 трлн юаней (77,5% объема ВВП). При этом практически не происходило бесконтрольного роста расходов государственного бюджета, его доля в объеме ВВП в 2000–2017 гг. сохранялась на уровне 20–25% (табл. 1).

Таблица 1

Динамика ВВП, прироста денежной массы и объема инвестиций в КНР (2000–2017)

	2000 г.	**2010 г.**	**2011 г.**	**2012 г.**	**2013 г.**	**2014 г.**	**2015 г.**	**2016 г.**	**2017 г.**
ВВП (млрд юаней)	10 028	41 303	48 930	54 037	59 524	64 397	68 905	74 359	82 712
Денежная масса (M2) (млрд юаней)	13 461	72 600	85 159	97 415	110 653	122 840	139 228	155 007	167 678
Доля M2 в ВВП (%)	**134,2**	**175,7**	**174,0**	**180,3**	**185,9**	**190,7**	**202,0**	**208,4**	**202,7**
Денежная масса (M1)	5 314,7	26 700	28 985	30 866	33 729	34 800	40 095	48 656	54 379
Доля M1 в ВВП (%)	**53,0**	**64,6**	**59,2**	**57,1**	**56,7**	**54,0**	**58,2**	**65,4**	**65,7**
Наличная денежная масса в обращении (M0) (млрд юаней)	1 465,3	4 462	5 075	5 466	5 857	6 000	6 322	6 830	7 065
Доля M0 в ВВП (%)	**14,6**	**10,8**	**10,4**	**10,1**	**9,8**	**9,3**	**9,2**	**9,2**	**8,5**
Расходы госбюджета (млрд юаней)	1 588,6	8 987	10 924	12 595	14 021	15 178	17 588	18 776	20 333
Доля расходов госбюджета в ВВП (%)	**15,8**	**21,8**	**22,3**	**23,3**	**23,6**	**23,6**	**25,5**	**25,3**	**24,6**
Доходы госбюджета (млрд юаней)	1 339,5	8 310	10 387	11 725	12 921	14 037	15 222	15 960	17 257
Доля доходов госбюджета в ВВП (%)	**13,4**	**20,1**	**21,2**	**21,7**	**21,7**	**21,8**	**22,1**	**21,5**	**20,9**
Объем инвестиций в основные производственные фонды (млрд юаней)	3 291,8	25 168	31 148	37 469	44 707	51 202	56 200	60 647	64 124
Доля инвестиций в ВВП (%)	**32,8**	**60,9**	**63,7**	**69,3**	**75,1**	**79,5**	**81,6**	**81,6**	**77,5**

Составлено по: Чжунго тунцзи чжайяо — 2016 [Статистический справочник Китая — 2016]. Пекин, 2016. С. 21, 71, 85, 160; Чжунго тунцзи чжайяо — 2018 [Статистический справочник Китая — 2018]. Пекин, 2018. С. 21, 157, 67, 78.

Госбюджет является важным инструментом регулирования экономической политики государства. Важную роль играет наполняемость государственного бюджета. В Китае не боятся роста дефицита госбюджета, который вырос с 700 млрд юаней в 2010 г. до 3,0 трлн юаней в 2017 г. При этом сохраняется социальная направленность бюджета, в котором свыше трети расходов приходится на образование, здравоохранение, науку, культуру и социальную сферу.

В 2017 г. годовой дефицит бюджета составил 3 трлн юаней, накопленный объем государственного долга — 13,48 трлн юаней, из которых 13,34 трлн юаней составлял внутренний долг, а 132 млрд юаней — внешний. В 2015 г. центральный бюджет был сведен с большим профицитом — 5,1 трлн юаней, в то время как ме-

стные бюджеты с большим дефицитом — 7,4 трлн юаней[7]. Такая ситуация наблюдалась на протяжении многих лет. Если еще несколько лет назад были регионы-доноры — экономически наиболее развитые города центрального подчинения Пекин, Шанхай и провинции Гуандун, Чжэцзян и Цзянсу, то в настоящее время и они постепенно становятся реципиентами и вынуждены обращаться за трансфертами в центр. В 2017 г. бюджетный дефицит превысил нормативные 3% ВВП (3,6%), но доля общей государственной задолженности остается существенно ниже 60% ВВП — 16,3% (рассчитано по табл.1).

В консолидированном государственном бюджете КНР имеются шесть главных статей дохода: 1) НДС; 2) потребительский налог; 3) налог с оборота; 4) налог на прибыль предприятий; 5) подоходный налог; 6) таможенные сборы. Из них большая часть приходится на НДС, налог с оборота (для торговли и услуг) и налог на прибыль предприятий (всего свыше половины налоговых поступлений в госбюджет) (табл. 2).

Таблица 2.
Динамика дефицита бюджета, налоговых поступлений и расходов в госбюджет КНР (2010–2017)

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Доходы консолидированного бюджета (трлн юаней / %)	**8,3 / 100**	**10,4 / 100**	**11,7 / 100**	**12,9 / 100**	**14,0 / 100**	**15,2 / 100**	**15,9 / 100**	**17,3 / 100**
Центральный бюджет	4,24	5,13	5,62	6,02	6,45	6,92	7,24	8,11
Местные бюджеты	4,06	5,25	6,11	6,90	7,59	8,30	8,72	9,14
Поступления со всех статей доходов в бюджет	7,32	8,97	10,06	11,05	11,92	12,49	13,04	14,44
1) НДС (внутри страны)	2,1/25,3	2,4/23,1	2,6/22,2	2,9/22,5	3,1/22,1	3,1/20,4	4,1/25,7	5,6/32,3
2) потребительский налог (внутри страны)	0,61/7,3	0,69/6,6	0,78/6,7	0,82/6,4	0,89/6,4	1,05/6,9	1,02/6,4	1,02/5,9
3) налог с оборота	1,1/13,3	1,4/13,5	1,6/13,7	1,7/13,2	1,8/12,9	1,9/12,5	1,15/7,2	
4) налог на прибыль предприятий	1,3/15,7	1,7/16,3	2,0/17,1	2,2/17,1	2,5/17,9	2,7/17,8	2,9/18,2	3,2/18,5
5) подоходный налог	0,48/5,8	0,6/5,8	0,58/5,0	0,65/5,0	0,74/5,3	0,86/5,7	1,0/6,3	1,2/6,9
6) таможенные сборы	0,21/2,5	0,26/2,5	0,28/2,4	0,26/2,0	0,28/2,0	0,26/1,7	0,26/1,6	0,3/1,7
Расходы консолидированного бюджета (трлн юаней)	**9,0**	**10,9**	**12,6**	**14,0**	**15,2**	**17,6**	**18,8**	**20,3**
Дефицит госбюджета (трлн юаней)	**0,7**	**0,5**	**0,9**	**1,1**	**0,8**	**2,4**	**2,9**	**3,0**

Составлено по: Чжунго тунцзи чжайяо — 2016 [Статистический справочник Китая — 2016]. Пекин, 2016. С. 73; Чжунго тунцзи чжайяо — 2018 [Статистический справочник Китая — 2018]. Пекин, 2018. С. 68.

[7] 中国统计摘要 2014 [Статистический справочник Китая — 2014]. Пекин, 2014. С. 68.

Система бюджетных взаимоотношений центра и регионов основана на закреплении определенных источников доходов за уровнями власти (центр–места) с выделением доходов общего ведения. Темпы роста финансовых доходов в КНР опережают темпы роста ВВП (так, в 2015 г. темпы прироста ВВП составили 6,9%, темпы прироста доходов — 8,4%, расходов — свыше 10%).

Основными факторами роста бюджетных доходов в КНР являются: 1) сохранение высоких темпов экономического роста; 2) обеспечение стабильности цен (за счет налога с оборота и подоходного налога); 3) стремительный экономический рост слаборазвитых западных и центральных районов Китая; 4) темпы увеличения доходов местных бюджетов выше, чем центрального.

Доходы правительства не ограничиваются поступлениями в бюджет, в них также входит немало внебюджетных и неналоговых доходов, равных объему бюджетных поступлений. В связи с этим в Китае рассматривается вопрос о реформировании системы распределения доходов — увеличение порога личных подоходных налогов, снижение подоходного налога предприятий и пр.

Более 90% бюджетных доходов обеспечивается за счет налоговых поступлений. После проведения в 1994 г. налоговой реформы в КНР совершенствуют налоговую систему в соответствии с принципами социалистической рыночной экономики. Налоговые поступления подразделяются на центральные налоговые доходы, местные налоговые доходы и общие налоговые доходы — центрального и местного правительства.

К **центральным налоговым доходам** относятся потребительский налог, таможенные пошлины, НДС и взимаемый таможней потребительский налог.

К **местным налоговым доходам** относятся подоходный налог с физических лиц, налог за пользование землей в городах, налог с пахотных угодий, регулирующий налог на инвестиции в недвижимость, налог на передачу оцениваемой недвижимости, налог с владельцев домов, налог на городскую недвижимость, налог на наследуемое имущество, налог на средства автотранспорта и суда, налог на регистрационные номера транспортных средств и судов, пошлина при продаже недвижимости, налог на проведение банкетов и местные добавочные налоги.

К **общим налоговым доходам** центрального и местных правительств относятся НДС (75% — центру, 25% — местам), предпринимательский налог, налог на прибыль предприятий центрального подчинения, налог за пользование природными ресурсами, налог на поддержание городского правительства, гербовый сбор.

В июне 2014 г. Политбюро ЦК КПК приняло решение об углублении финансовой реформы, которая состояла из преобразования налоговой системы, бюджетного механизма и межбюджетных отношений. В августе 2014 г. ПК ВСНП была одобрена новая редакция готовившегося более 10 лет Закона о бюджете КНР. В нем был установлен механизм управления и контроля за долгами местных правительств, повышены требования к прозрачности бюджетного процесса, ограничены масштабы специальных финансовых трансфертов центрального правительства региональным властям, усилены контрольные функции и полномочия ВСНП в отношении формирования и исполнения бюджета, а также утверждены обязанности Народного банка Китая в качестве управляющего государственным казначейством.

Было принято решение об объединении в рамках национального фонда доходов и расходов четырех различных составляющих государственных финансов: 1) госбюджет; 2) государственные внебюджетные фонды; 3) бюджет капитального строительства; 4) фонд социального страхования. При этом на госбюджет приходится почти 60% общенационального фонда доходов и расходов, на государственные внебюджетные фонды примерно 24%, на фонд капитального строительства — 1% и на фонд социального страхования — 16%[8].

В сентябре 2014 г. Госсовет КНР принял решение об углублении реформы управления бюджетной системы. В решении был предложен комплекс мер по обеспечению прозрачности центрального и местных бюджетов, созданию системы среднесрочного бюджетного планирования на три года с возможностью переноса дефицита или профицита годового бюджета, а также введение запрета на установление местными администрациями целевых финансовых сборов и на самостоятельное установление налоговых льгот, универсальное применение налоговых льгот и преференций на всей территории страны, придание более гибкого характера системе межбюджетных трансфертов из центра на реализацию местными властями инвестиционных проектов и усиление контроля за исполнением бюджетов на всех уровнях.

Для управления долгами региональных органов власти в 2011 г. Минфином КНР был объявлен эксперимент по самостоятельному выпуску облигационных займов местными правительствами экономически развитых территорий — провинций Чжэцзян, Гуандун и Шаньдун, городов Шанхай и Шэньчжэнь. В 2014 г. десять территорий КНР с наиболее устойчивым экономическим положением получили разрешение на самостоятельный выпуск, обслуживание и погашение облигационных займов по рыночным процентным ставкам на пять, семь и десять лет. Входящим в эту программу территориям были выделены квоты для выпуска облигаций до конца 2014 г. на сумму в 110 млрд юаней, в том числе не более 15 млрд юаней на одну провинцию.

На сессии ВСНП (март 2016 г.) всем территориям КНР было разрешено выпускать облигационные займы для пополнения местных бюджетов на общую сумму 4 трлн юаней. При этом за центром сохранялось установление из этой суммы квот для каждой отдельной территории в соответствии с реальными экономическими условиями и возможностями местных правительств обеспечить гарантии по покрытию сумм по выделенным квотам. Во избежание рисков было установлено, что полученные финансовые средства разрешается использовать исключительно на цели инфраструктурного строительства, их запрещено расходовать на финансирование текущей деятельности местных властей. Средства для обслуживания и погашения займов включаются в расходную часть бюджетов провинций и должны находиться под контролем местных законодательных органов.

Таким образом, наблюдающийся в КНР дефицит бюджета не оказывает принципиального воздействия на развитие китайской экономики. Как отмечал в период мирового финансового кризиса в 2008 г. премьер Госсовета КНР Вэнь Цзябао, «самый непосредственный, самый инициативный и самый эффективный

[8] 中国统计摘要 2014 [Статистический справочник Китая — 2014]. Пекин, 2014. С. 68.

способ противостояния глобальному финансовому кризису — увеличение правительственных вложений».

Одной из основных мер по борьбе с инфляцией и растущим бюджетным дефицитом стали правительственные вложения в важнейшие инфраструктурные проекты при одновременном контроле за обеспечением ключевых показателей — доля дефицита госбюджета не должна превышать 3% ВВП, общего остаточного государственного долга — 60% ВВП, наличная денежная масса в обращении должна быть на уровне 10–11% ВВП при заметном повышении доли денежной массы М2. В этом случае повысятся доходы предприятий и населения и соответственно налогооблагаемая база предприятий и рост доходов населения. Это позволит сформировать устойчивую базу налоговых поступлений в центральный и местные бюджеты за счет различных налогов и сборов: НДС, потребительский налог, налог на прибыль предприятий и т.д.

Еще одним важным инструментом пополнения дефицита местных бюджетов является разрешение местным властям на выпуск местных облигационных займов для развития инфраструктурных проектов в соответствии с местными экономическими условиями по выделенным квотам из центра при жестком контроле местных законодательных органов власти. При этом в КНР действует категорический запрет для исполнительной власти на местах использовать поступившие от эмиссии облигаций средства для покрытия расходов на текущую деятельность.

Таким образом, за 30 с лишним лет после начала экономической реформы система стратегического планирования в Китае претерпела значительные изменения: от централизованного директивного планирования с определением большого количества фиксированных натуральных показателей производства продукции промышленности и сельского хозяйства до направляющего планирования с составлением долгосрочных и среднесрочных экономических и социальных программ развития народного хозяйства. Основное место в последних занимают программы строительства основных объектов, отраслевые и региональные программы, в которых практически отсутствовали фиксированные натуральные показатели, а использовалось несколько индикативных показателей общего характера.

В 2000–2010 гг. практически все административные единицы КНР — провинции, города центрального подчинения, автономные районы заметно перевыполнили индикативные показатели по темпам прироста ВВП и доходов населения как в городе, так и на селе. Хуже обстояло дело с показателями социального развития: создание новых рабочих мест, рост доли городского населения, повышение доли населения, охваченного различными формами социального страхования — пенсионное обеспечение, медицинское обслуживание, пособия по безработице и особенно охват системой социального страхования рабочих-мигрантов из сельской местности. Еще больше проблем возникало у местных властей при решении экологических проблем, связанных со снижением затрат энергоресурсов на единицу ВВП, с увеличением пахотных площадей, снижением выбросов углекислого газа и двуокиси серы, уменьшением потребления воды на единицу произведенной продукции, увеличением площадей, занятых лесом. Потребовались две пятилетки (2000–2010), для того чтобы убедить местных руководителей не стремиться к одностороннему увеличению темпов роста ВРП, а больше обращать внимание

на решение социальных проблем. В XXI в. с местных руководителей стали спрашивать за расширение системы социального страхования, системы образования и введение обязательного бесплатного 9-летнего образования не только в городе, но и в деревне, за рост урбанизации и создание новых рабочих мест как для городских жителей, так и для мигрантов из деревни.

В связи с возникающей проблемой нехватки рабочей силы большое внимание в Китае стали придавать развитию образования, науки и техники. Для сферы образования был установлен норматив расходов — не менее 4% ВВП, а в сфере научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок — не менее 2% ВВП в 2010 г. и не менее 2,2% в 2015 г. Но, по итогам 11-й пятилетки (2006–2010), показатели доли расходов на НИОКР — 1,76 % и образование — 3,6% ВВП — так и не были выполнены. Эти показатели оказались не полностью выполнены и в 2017–2018 гг.: по НИОКР — 2,18%, по образованию — 3,6%[9].

12-й пятилетний план (2011—2015) стал частью экономической стратегии, направленной на выход Китая на 2-е место в мире по показателям комплексной государственной мощи к 2050 г. Академия общественных наук Китая распространила доклад, в котором было заявлено, что «к 2050 г. Китай станет второй по совокупной мощи державой мира, уступая только США», а «к 2020 г. будет бороться за место среди пяти самых конкурентоспособных стран из группы G20».

При подготовке 12-го пятилетнего плана (2011–2015), в котором в соответствии с требованиями ВТО все показатели носили не директивный, а индикативный характер, всем местным органам власти было дано указание подготовить программы (规划) социально-экономического развития территорий на основе достигнутых результатов 11-й пятилетки (2006–2010 гг.). В январе–феврале 2011 г. все местные собрания народных представителей (СНП), включая СНП крупных городов с населением свыше 1 млн человек, приняли программы развития территорий, в которых, в отличие от программ развития на 2006–2010 гг., были учтены замечания и предложения руководства страны о необходимости усиления социальных аспектов развития территорий, разработаны экологические нормативы развития производства и сделан серьезный упор на развитие научно-технических инноваций. Все эти предложения суммировались на уровне Госсовета КНР, в марте 2011 г. программа социально-экономического развития КНР на 2011–2015 гг. была принята к исполнению 4-й сессией ВСНП 11-го созыва.

В 12-й пятилетке в процессе перехода от экстенсивных к интенсивным формам развития производства было намечено снижать темпы прироста ВВП с 10,3% в 2010 г. до 8% в 2011 г. и затем до 7% в 2015 г. При этом по плану на 12-ю пятилетку объем ВВП в 2015 г. должен был составить 55 трлн юаней (примерно 8,4 трлн долл.) в ценах 2010 г. Первым шагом для реализации намеченных планов по сбалансированию социально-экономического развития страны стали более низкие показатели прироста ВВП на 2012 г. — 7,5% в год. Премьер Госсовета Вэнь Цзябао в своем выступлении на сессии ВСНП в марте 2011 г. заявил, что «более низкий прирост ВВП необходим для сокращения чрезмерной зависимости экономического роста от экспорта и инвестиций» и «нацелен на ускорение трансформации способа экономического развития, повышение его качества и эффективно-

[9] 中国统计摘要 2014 [Статистический справочник Китая — 2014]. С. 150.

сти, избавление китайской экономики от чрезмерной зависимости от природных ресурсов и загрязнения окружающей среды».

Важное значение при подготовке 12-го пятилетнего плана придавалось показателям социального развития страны. Предусматривался неуклонный рост доходов городского населения с 19 тыс. юаней в 2010 г. до 26 810 юаней в 2015 г. для решения задачи построения общества «малого благоденствия», повышения уровня социальной защищенности населения путем распространения системы социального страхования и льготного медицинского обслуживания на большую часть населения страны, прежде всего на жителей деревни. Однако уже в 2013 г. были превышены показатели доходов сельского и городского населения Китая, в большинстве районов страны значительная часть сельского населения получила возможность пользоваться кооперативным медицинским обслуживанием.

В отличие от прежних лет, большое значение придавалось показателям охраны окружающей среды. В XX в. эти показатели не учитывались, что в условиях бурного развития производства привело к серьезному загрязнению окружающей среды. Лишь в программы на 11-ю пятилетку (2006–2010) стали включаться такие показатели охраны окружающей среды, как площадь пахотной земли, площадь лесных массивов и ее доля в общей площади страны, доля возобновляемых энергоресурсов в объеме потребления первичных энергоресурсов, снижение потребления энергоресурсов на единицу ВВП, а также выбросов двуокиси углерода на единицу ВВП, выбросов соединений углерода, выбросов двуокиси серы. Особо следует обратить внимание на два показателя: доля возобновляемых энергоресурсов (энергия солнца, воды, ветра, биоресурсы и т.д.) в объеме потребления первичных энергоресурсов должна была увеличиться с 8,3% в 2010 г. до 11,4% в 2015 г., а снижение потребления энергоресурсов на единицу ВВП — с 20% в 2006–2010 гг. до 16% в 2011–2015 гг.[10].

Особое внимание в программных показателях 12-й пятилетки обращалось на проблемы развития образования, науки и научно-технических инноваций. Были приняты программы развития новых и высокотехнологичных отраслей: для промышленности — «Сделано в Китае — 2025» и для информатизации — «Интернет плюс»[11].

На 4-й сессии ВСНП 12-го созыва (март 2016 г.) была поставлена цель к 2020 г. «построить в Китае общество *сяокан* во всей стране». Для реализации этой задачи были предложены индикативные показатели 13-го пятилетнего плана (2016–2020), в соответствии с которыми объем ВВП в КНР должен составить 80 трлн юаней, а ВВП на душу населения — примерно 60 тыс. юаней (ок. 9230 ам. долл. по текущему курсу) в 2020 г., т.е. увеличиться вдвое по сравнению с 2010 г. В 2016 г. темпы прироста ВВП составили 6,7%, а объем ВВП — 74,4 трлн юаней (или 11,2 трлн долл. по текущему курсу), в 2017 г. — 6,9% при объеме ВВП 82,7 трлн юаней (12,3 трлн долл.) (табл. 3). Таким образом, Китай перевыполнил

[10] 国家及各地区国民经济和社会发展《十二五》规划纲要 [Проект программы социально-экономического развития страны и всех территорий в 12-й пятилетке / под ред. Государственного комитета по развитию и реформе КНР]. Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 2011.

[11] 十八大在京开幕，胡锦涛作报告 (全文) [В Пекине открылся XVIII съезд КПК, доклад Ху Цзиньтао] // URL: http://china.caixin.com/2012-11-08/100458021_all.html#page6, Цайсиньван, 08.11.2012. С. 7–8.

показатели ВВП на 2020 год, но еще заметно отстает по показателям ВВП на душу населения от развитых стран.

Таблица 3.
Основные показатели экономического развития КНР в XXI в.

	2010 г.	**2012 г.**	**2013 г.**	**2014 г.**	**2015 г.**	**2016 г.**	**2017 г.**	**2020 г.**
Валовой внутренний продукт (трлн юаней)	40,32 (факт.) 20,0 (план)	51,9	56,9	63,6	67,7	74,4	82,7	80,0 (план XVIII съезда КПК — 2012 г.)
Численность населения (млн чел.)	1 341	1 353	1 360	1 368	1 375	1 382	1 390	1 420 (план сессии ВСНП 2016 г.)
ВВП на душу населения (юаней)	30 015 (факт.) 14 000 (план)	38 360	41 908	46 491	49 236	53 835	59 496	80 000 (план XVIII съезда КПК — 2012 г.)

Источники: Чжунго тунцзи чжайяо — 2017 [Статистический справочник Китая — 2017]. Пекин, 2017. С. 16, 21; 2017 нянь гоминь цзинцзи хэ шэхуй фачжань тунцзи баогао [Статистический доклад социально-экономического развития КНР в 2017 г.]. ГСУ КНР, 28 февраля 2018 г.).

Несмотря на определенное снижение темпов прироста ВВП, эти показатели оказались заметно выше, чем в среднем по миру, в т.ч. в США, странах Западной Европы, Японии и России. Хотя в годы 11-й пятилетки (2005–2010) были достигнуты высокие темпы роста ВВП — 11,2% и душевого ВВП — 10,6%, среднегодовые темпы прироста ВВП на 12-ю пятилетку (2011–2015) были намечены весьма умеренные — 7% в год, а на 13-ю пятилетку (2016–2020) — 6,5–7,0% в год. Как объяснил премьер Госсовета Ли Кэцян в ходе 5-й сессии ВСНП (март 2017 г.), «прирост ВВП 6,5% в 2016 г. не низкий, его непросто достичь, в результате объем ВВП составил 74,4 трлн юаней, или 11 трлн долл.»[12]. Это было связано с необходимостью проведения структурной перестройки экономики в новых условиях, как внешних, так и внутренних. При этом среднегодовые темпы прироста располагаемого дохода городского населения и чистого дохода сельского населения были запланированы на уровне 6–7% в год. Замедление темпов роста экономики КНР стало заметным с 2013 г. вслед за исчерпанием эффекта антикризисного стимулирования предыдущего десятилетия. В условиях «новой нормальности» без прежнего объема государственных инвестиций, а также с учетом постоянного удорожания факторов производства **основным направлением развития становятся инновации в научно-технической сфере**.

Выдвинутая в 2014 г. председателем КНР Си Цзиньпином «новая нормальность» в экономике выступает как содержательная программа действий, нацеленных на развитие экономики в изменившихся условиях. Первоисточник этой концепции находится за пределами Китая — ее прообразом стало понятие New

[12] Доклад о выполнении плана экономического и социального развития за 2016 год и проект плана на 2017 год. URL: http://russian.news.cn/china/2017-03/17/c136137588.htm

Normal (新常态), возникшее в западных экономических кругах в 2009 г. для описания долгосрочного характера посткризисных явлений в мировой экономике. Специфика китайской версии «новой нормальности» заключается в том, что она не ограничивается описанием возникших трудностей, но также предполагает проведение активной экономической политики на уровне государства и внесения корректировок в политику реформ для обеспечения приемлемых темпов развития национальной экономики.

Местные бюджеты и китайские корпорации имеют большую задолженность. В 2010 г. общий долг Китая (государственный, корпоративный, домохозяйств) составил примерно 200% ВВП, а в 2016 г. — уже 270% ВВП. Если рассматривать ситуацию в КНР с точки зрения классической рыночной экономики, то огромные долги корпораций по кредитам приведут к банкротству цепочки банков, кредитовавших эти предприятия, как во время «великого кризиса» 1929–1933 гг. в США и кризиса в Японии 1990 г. Однако ситуация с долгами в КНР другая. Прежде всего, сам объем государственного долга в 2016 г. составлял всего 12,0 трлн юаней, из которых на внешний долг приходится лишь 0,13 трлн юаней, составляя всего лишь 16% объема ВВП Китая[13], в то время как госдолг США превышает 100% ВВП.

В Китае понятие «корпоративный долг» связано с долгами предприятий местного подчинения, которые фактически управляются местными властями и берут кредиты у государственных банков. Как показали аналогичные события конца 90-х годов XX в., проблема огромных «плохих» долгов крупных предприятий, которые вряд ли смогли бы самостоятельно, без помощи из центра покрыть финансирующим их банкам свои задолженности по кредитам, была с легкостью решена. В Китае фактически предприятия госсектора (предприятия других форм собственности имеют весьма ограниченные возможности для пользования банковским кредитом для развития производства и используют «теневой банкинг») берут кредит у государственных банков. В Китае нашли простейший путь погашения кооперативных долгов. Предприятия-должники должны под контролем банковских структур и местных законодательных органов выпустить акции своего предприятия которыми бы оно расплачивалось с банками-кредиторами. Банки-кредиторы получали возможность вместо хождений по судам с требованием уплатить задолженность (которую предприятия никогда не смогли бы вернуть), принять участие в управлении предприятием и таким образом, за счет участия в прибылях могли бы поэтапно в качестве дивидендов на акции вернуть часть задолженности.

Более сложная ситуация обстоит с дефицитами местных бюджетов. Согласно данным различных китайских статистических справочников, практически все местные бюджеты уже несколько лет лишь сводятся с дефицитом. В более развитых приморских районах дефицит местных бюджетов невелик и не превышает 1 трлн юаней (менее 20% бюджета территории), в то время как в отдельных провинциях Центрального и Западного Китая дефицит местных бюджетов превышает показатель 3,5 трлн юаней. Например, в 2016 г. в Сычуани дефицит бюджета составлял примерно 4,6 трлн юаней, в Хэнани — 4,3 трлн юаней. Если сравнить

[13] 中国统计摘要 2014 [Статистический справочник Китая — 2014]. С. 68.

расходы с доходами местных бюджетов, то по соотношению расходы–доходы бюджета лидером является Тибет — 10-кратное превышение расходов над доходами, Цинхай — семикратное, Синьцзян — более чем трехкратное превышение[14]. Вместе с тем в консолидированном государственном бюджете (центральный плюс местные бюджеты) за счет государственного бюджета всегда достигался профицит, который зачастую компенсировал дефицит местных бюджетов экономически отсталых провинций, так как осуществлялись широкомасштабные программы развития регионов, такие как начавшаяся в 2000 г. программа развития западных районов Китая.

Более того, в отличие от других стран, значительная часть кредитов в КНР предоставлялась предприятиям под земельные площади, расположенные на территории уезда, города, волости, округа. В этом случае с учетом того, что землей в Китае имеют право распоряжаться не частные собственники, а местные власти, проблема местных долгов может решаться легко. Кроме того, в Китае местные власти получили право выпускать облигации для погашения кредитов на суммы, установленные Народным банком Китая, под контролем местных законодательных органов. Таким образом, с помощью всех этих мер центральным и местным властям удается решать проблемы с корпоративными долгами и долгами местных бюджетов.

Большую часть капиталовложений в основные производственные фонды (ОПФ) делают сами предприятия. По данным ГСУ КНР, доля инвестиций из государственного бюджета в основные производственные фонды составляла в 2016 г. всего 3,6 трлн юаней из 62 трлн юаней всех капиталовложений, т.е. 5,8%, самофинансирование предприятий — 41,4 трлн юаней (66,8%), банковские кредиты — 6,7 трлн юаней (10,8%)[15]. Главным спонсором всех капиталовложений в ОПФ на китайских предприятиях являются сами предприятия.

Таким образом, в XXI в. в Китае произошла замена механизма планирования социально-экономического развития народного хозяйства, и в течение 15 лет страна перешла от системы директивного планирования к системе индикативного планирования при сохранении руководством КПК, ВСНП и НПКСК контроля за социально-экономическими процессами в обществе.

[14] 中国统计摘要 2017 [Статистический справочник Китая — 2017]. Пекин, 2017. С. 72–73.
[15] Там же. С. 81.

Глава 9
СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ В КНР

DOI: 10.48647/IFES.2022.59.53.012

После революции 1949 г. в Китае существовала многоукладная система с государственным сектором, состоявшим из национализированных, в т.ч. зарубежных, предприятий. Но уже с середины 50-х годов в результате социалистических преобразований все разнообразие имущественных отношений начало складываться в три сектора в полном соответствии с советской «триадой» форм собственности — государственная (общенародная), коллективная и индивидуальная. Официальная пропаганда тех лет признавала общественный характер только за государственной и коллективной собственностью. Частная собственность «выносилась за скобки» нового общественного устройства как форма производственных отношений, основанная на эксплуатации непосредственных производителей.

Учитывая господство прямых административных методов управления, фактически накануне реформы имела место система многоуровневой государственной (бюрократической) собственности с понижением степени централизации производственных решений и государственного патернализма.

С началом реформы сложившаяся система собственности была подвергнута резкой критике за всевластие правительственных органов, бесправие первичных хозяйственных ячеек, преобладание административных методов управления народным хозяйством, что отрицательно сказывалось на эффективности производства[1]. Полностью отвергался курс на этатизацию собственности и повышение степени обобществления производства. Начатая в 1979 г. хозяйственная реформа переориентировала стратегию развития страны на создание рыночной экономики, предполагающей плюрализм форм собственности и допущение частнособственнических отношений. Это предполагало перестройку государственного сектора, создание нового типа предприятий, функционирующих в условиях рынка и жесткой конкуренции.

Реформирование государственного сектора началось с расширения хозяйственных прав предприятий, прекращения порядка бюджетного финансирования государственных объектов и перечисления всей их прибыли в госбюджет. Взятый на вооружение китайскими реформаторами принцип разделения права собствен-

[1] 董辅礽：关于我国社会主义所有制形式问题 [*Дун Фужэн*. К вопросу о формах социалистической собственности в Китае] // Цзинцзи яньцзю (经济研究), 1979. № 1. С. 21–28.

ности и права хозяйствования видоизменил прежнее определение «государственного предприятия» как *гоин цие* — предприятие, управляемое государством (国营企业), дополнив его термином *гою цие* — предприятие в государственной собственности (国有企业). В официальной пропаганде это преподносилось как отделение политики, администрирования от предприятия, хозяйственной деятельности (政企分开), иначе говоря, неприятие прямого административного управления предприятиями. Начавшееся в экспериментальном порядке акционирование предприятий «развело» в разные стороны идентичные в прошлом понятия «государственный сектор» (*гою цие*) и «государственное имущество» (*гою цзычань* 国有资产). Если до реформы государственные предприятия находились в государственной собственности и государственном управлении (владении), то теперь владельцем госпредприятия кроме государства могло стать любое уполномоченное на это юридическое или физическое лицо.

В первое десятилетие (1978–1988) основное внимание было уделено финансовому положению низовых хозяйственных звеньев. В результате расширения хозяйственной самостоятельности предприятия получили право распоряжаться частью прибыли, которая до того целиком перечислялась в государственный бюджет, отсюда название экономической политики тех лет — «расширение прав и присвоение (части) прибыли» (放权让利). Требованию становления рынка отвечало решение о переводе инвестиций с бюджетного распределения на кредитование.

Международные условия (существование социалистического лагеря), непреодоленные идеологические стереотипы, слабая осведомленность о состоянии государственных фондов — все это исключало постановку вопроса о масштабной приватизации. Шли интенсивные поиски новых форм взаимоотношений предприятий с бюджетом, экономических методов управления производством. Постепенно отрабатывалась процедура деления прибыли между бюджетом и собственными фондами хозяйствующих объектов. После пробной замены налогами бюджетных отчислений прибыли с 1984 г. начался второй тур налоговой реформы. С 1987 г. все промышленные предприятия перешли на подрядную хозяйственную ответственность, которая устанавливала строгие нормы отчислений прибыли с предоставлением предприятиям свободы распоряжения остатком.

Стартовый этап реформы завершился в 1988 г. решением о создании Управления по делам госимущества. В Постановлении Госсовета по этому поводу говорилось: «Имущество предприятий принадлежит всему народу. От лица народа функцию собственника государственного имущества выполняет Госсовет КНР, а функции управления государственным имуществом возлагаются на Министерство финансов и соответствующее Управление по делам госимущества».

К тому времени усилиями ученых Института экономики АОН Китая уже была разработана общая концепция управления государственным имуществом, которая основывалась на следующих принципах:

1. Четкое разграничение государственных функций (административных и собственнических) с возложением их на различные органы управления высшего ранга, подчиненные Всекитайскому собранию народных представителей: административные функции возлагались на правительство (Государственный совет), собственнические — на Комитет по управлению государственным имуществом.

2. Размежевание права собственности и права хозяйствования между тремя уровнями системы управления государственным имуществом (СУГИ). Управление по делам государственного имущества от имени ВСНП санкционирует создание кредитно-денежных организаций, утверждает их структуру, назначает главных руководителей и утверждает порядок их слияний и ликвидации. Кредитно-денежные организации осуществляют непосредственно инвестирование хозяйствующих субъектов и контролируют их деятельность с позиций инвестора. Предприятия пользуются правами самостоятельных товаропроизводителей и работают на принципах самоокупаемости.

3. Отделение налогов от прибыли с различным их канализированием. Налоги, выступающие в качестве общественного сбора, поступают в госбюджет и далее в распоряжение государственных органов административного управления. Прибыль в качестве дохода собственника имущества получает самостоятельную, независимую от бюджета форму движения, пополняя банковские активы или фонды государственных кредитно-денежных учреждений. Часть прибыли остается в распоряжении самих предприятий.

4. Существование двух видов налогов — центральные и местные, которые в соответствии с правами и функциями центральных и региональных органов управления формируют центральный и местные бюджеты.

5. Ликвидация прежней системы отраслевого и территориального управления с переходом на комплексное управление государственным имуществом. Авторы проекта предлагали не учреждать подкомитеты по делам госимущества на всех уровнях административной структуры[2].

Создание Управления по делам госимущества явилось первым шагом реализации этого плана. Создав такой орган, Китай опередил другие социалистические страны, в которых еще только созревало само понятие «система управления государственной собственностью»[3]. Следует отметить, что такой институциональный подход имел в Китае свою предысторию. Схожий по назначению, но куда более примитивный орган существовал в годы гражданской войны при правительстве Китайской Советской Республики на территории провинции Цзянсу.

К числу главных функций Управления по делам госимущества в варианте 1988 г. были отнесены: разработка общих установок функционирования СУГИ и подготовка соответствующих законодательных актов, обследование общего состояния дел в государственном секторе и введение порядка регистрации, систематический контроль над использованием государственного имущества. В сотрудничестве с другими государственным учреждениями Управление отвечало за внедрение новых методов хозяйствования (подряд, аренда, акционерные общест-

---

[2] *Чжан Шугуан, Ян Чжунвэнь*. Отстаивать курс на умеренную централизацию, перекомпоновать структуру управления государством. — Цзинцзи яньцзю. 1987. № 6. С. 16–25. Цит. по рус. переводу в книге: КНР на путях реформ. М.: Наука, 1989. С. 196–207.

[3] Авторы российского учебника «Управление государственной собственностью» пишут: «Следует отметить, что понятие „система управления государственной собственностью“ является новым для теории и практики России, возникшим в ходе реформирования форм и отношений собственности в конце 90-х годов прошлого века». См.: Управление государственной собственностью. М.: ИКФ ЭКМОС, 2002. С. 153.

ва, смешанные предприятия) и соблюдение при этом имущественных и финансовых интересов государства[4].

Вместо подчинения непосредственно ВСНП, как предполагалось первоначальным проектом Института экономики, Управление организационно вошло в состав Министерства финансов, т.е. его правовой статус оказался сильно пониженным. Было и еще одно отличие: система управления стала формироваться по административному принципу с организацией подкомитетов в регионах.

За десятилетие существования Управления по делам госимущества (1988–1998) состоялось организационное оформление СУГИ. Был укомплектован штат центрального управления, в октябре 1989 г. организованы Научно-исследовательский институт управления государственной собственностью и Центр по оценке госимущества. Развернулось создание сети региональных управлений, которые возглавили проведение выборочных обследований, приступили к практической деятельности, носившей во многом поисковый характер.

Главной заслугой Управления следует считать осуществление достаточно полной инвентаризации государственного имущества, организацию целой серии переписей. Была проделана большая работа по апробации методов оценки имущества, установлению порядка пользования им при введении новых методов хозяйствования (аренда, акционирование). Многое было сделано в плане разработки программы и процедуры реформирования государственной собственности и установления контроля над этим процессом, по подготовке нормативных актов и квалифицированных кадров управленцев. С 1990 г., когда было опубликовано Постановление Госсовета об усилении работы в области управления государственным имуществом, принято в общей сложности более 200 нормативных документов. В январе 1991 г. были в экспериментальном порядке учреждены четыре производственных объединения, которые должны были стать прототипами промежуточных звеньев между Управлением и производственными организациями (два производственных объединения в автомобильной промышленности, одно — в системе электро- и газоснабжения, одно — в машиностроении).

Однако в условиях незавершенности процесса разгосударствления, когда происходила массовая смена формы собственности мелких государственных предприятий и развернулась борьба с убыточностью средних и крупных госпредприятий, государство продолжало напрямую вмешиваться в производственные дела. Под давлением растущей убыточности государственного сектора китайское правительство становилось все более решительным в своих действиях по преобразованию системы собственности. Мелкие и средние предприятия получили право выбора модели управления: акционирование, перевод в арендную форму либо на положение коллективной организации, продажа в частные руки или иностранным компаниям.

Дальнейшее реформирование госсектора шло в соответствии с выдвинутой на XV съезде КПК в 1997 г. программой модернизации государственного сектора, которая включала в себя создание крупных корпораций, широкую техническую реорганизацию и введение новых научных методов управления. Одна тысяча наиболее крупных и важных государственных предприятий вошли в число претендентов

[4] *Ли Сяодань, Людмила Кондрашова.* Управление государственным имуществом в Китае // Проблемы теории и практики управления. 1991. № 3. С. 37.

на статус корпораций с предоставлением им самой широкой хозяйственной самостоятельности. Однако осуществление программы продвигалось с большим трудом. На фоне успешно действующих государственных корпораций, таких как Китайская нефтегазовая корпорация, Китайская нефтехимическая компания, Шанхайская металлургическая компания Баошань и т.д., продолжали существовать многочисленные предприятия с низкой экономической эффективностью.

В 1998 г. в ходе развернувшейся реформы государственного аппарата, предусматривавшей передачу значительного числа полномочий местным органам власти, сокращение числа канцелярий и работников центральных учреждений, была поставлена задача разделения функций различных правительственных органов. Управление по делам госимущества сохраняло полуадминистративный характер и часто вступало в конфликты с другими управленческими организациями. Фактически право собственности продолжало оставаться раздробленным, и государственные дивиденды не получили собственного финансового кругооборота. Созданные государственные холдинги сохраняли в значительной мере прежний характер административных организаций.

В конечном счете после 10 лет существования Управление по делам госимущества превратилось в бюрократическую организацию по регистрации госучреждений и не представляло интересов собственников, к тому же явно дублировало Государственный плановый комитет и Министерство финансов. Весьма вероятно, что часть его сотрудников оказались замешаны в коррупционных схемах. Неудовлетворенность работой Управления сначала выразилась в сокращении числа его работников и урезании полномочий. Потом оно было переведено под начало Госкомитета по экономике и торговле (国家经济贸易委员会) и в конце концов вовсе ликвидировано, поскольку перестроить работу существовавшей СУГИ в свете новых реалий оказалось невозможным. Особенно это касалось работы региональных управлений, которые формально подчинялись не региональным властям, а непосредственно центральному органу СУГИ на правах ее филиалов.

С ликвидацией Управления функции управления государственной собственностью оказались рассредоточенными между целым рядом государственных учреждений: общее состояние имущества контролировало Министерство финансов, финансовые операции предприятия осуществлялись через государственные банки, Плановый комитет отвечал за установление общих ориентиров и осуществление капиталовложений, ведомства Госкомитета по экономике и торговле следили за текущей деятельностью и структурными перестройками, политика в области труда и заработной платы регламентировалась Министерством труда и Министерством кадров.

В 1999 г. был принят «Закон о предприятиях, основанных исключительно на личных инвестициях», а в сентябре 1999 г. 4-й пленум ЦК КПК 15-го созыва принял «Решение по наиболее важным вопросам реформирования и развития государственных предприятий», подтвердившее углубление преобразований.

В первых рядах оказались мелкие предприятия. Массовая распродажа государственных активов мелких предприятий зачастую стала проводиться по инициативе местных правительств, которые намеревались тем самым полностью освободиться от опеки центральных органов и повысить свои шансы в конкурентной борьбе за рынки сбыта. Реформированию крупных госпредприятий мешала их убыточность.

В первой половине 2001 г. было выпущено указание Госсовета «О сокращении государственного пая в целях пополнения фондов социального страхования» и принято решение о продаже акций убыточных предприятий иностранным инвесторам. Однако в 2002 г. это решение аннулировали под предлогом необходимости более взвешенного подхода к оценке государственного имущества. В ноябре 2002 г. было опубликовано «Временное положение по реструктуризации государственных предприятий с использованием иностранного капитала», которое вступило в силу с 1 января 2003 г. До этого вышло Постановление, касающееся государственного пая и пая юридического лица при вложении иностранного капитала в компании, выходящие на фондовый рынок.

В 2000–2001 гг. первичная приватизация вступила в завершающую стадию. Госсектор оказался в значительной мере «очищен» от мелких предприятий. Были подвергнуты реконструкции (продажа, акционирование, сдача в аренду) $^{4}/_{5}$ средних и мелких государственных предприятий. Существенно возросло число крупных и средних государственных предприятий, преобразованных в компании с ограниченной ответственностью и акционерные компании. Появилась масса гибридных форм, сложился хозяйственный анклав иностранных предприятий. Что касается убыточных предприятий, то часть банковских долгов была переведена в акции. Списание долгов значительно улучшило финансовое положение предприятий, привело к росту банковского уставного капитала.

В целом с включением объектов нехозяйственного назначения и инфраструктурных общие масштабы государственного имущества выросли после создания КНР до 2001 г. с 20 млрд юаней до 11 трлн (в сопоставимых ценах), т.е. в 550 раз[5], но удельный его вес в экономике снизился более чем вдвое. По результатам второй общекитайской переписи базовых организаций, на государственные предприятия приходилось 35,62% всего функционировавшего капитала[6]. Перестав быть главенствующим в объеме производства, госсектор промышленности сохранил свой приоритет по другим показателям, в частности по общему объему капиталовложений (около половины), кредитов (две трети) и по отчислениям в государственную казну.

Таблица 1

Соотношение государственного и негосударственного секторов экономики на 2001 г. (%)

Доля	Государственный сектор	Негосударственный сектор
ВВП	36,64	63,36
Общие капиталовложения	47,31	52,69
Число занятых в городской экономике	31,1	68,9
Налоговые поступления	35,58	64,42
Внешнеторговый оборот	44,96	55,04

Источник: *Li Xiaoxi*. China, A Developing Market Economy Count. URL: http:/www.iwep.org.cn/wec/2003 7-8/lixiaoxi.pdf

[5] Чжунго цзинцзи шибао (中国经济时报). 10.02.2003.

[6] Цзинцзи яньцзю (经济研究). 2004. № 8. С. 18.

К 2001 г. государственный сектор ужался до чуть более ¼ объема валовой продукции и численности занятых и примерно трети всей величины основных фондов промышленности. С 1989 по 2001 г. число сверхлимитных (особо крупных) государственных промышленных предприятий сократилось со 102,3 тыс. до 46,8 тыс., в том числе за 2000–2001 гг. примерно на ¼[7]. Состав предприятий стал чрезвычайно пестрым. К государственным предприятиям китайская статистика относит: 1) находящиеся в государственной собственности предприятия неакционерного типа, к которым принадлежат так называемые естественные монополии в отраслях производственной инфраструктуры; 2) государственные корпорации (акционерные общества, в которых капитал целиком принадлежит государству и которые действуют на рыночных основаниях); 3) акционерные предприятия с государственным контрольным пакетом акций и 4) смешанные государственно-частные предприятия с преобладанием государственного пая.

Долевое участие государственного капитала в промышленных предприятиях разных форм собственности варьирует следующим образом (%): государственные — 81,61; коллективные — 3,17; смешанные — 6,73; компании с ограниченной ответственностью — 30,56; акционерные компании с ограниченной ответственностью — 47,38; частные — 0,53; компании с участием «трех капиталов» (из Гонконга, Макао и Тайваня) — 14,24; компании, целиком принадлежащие предпринимателям из Гонконга, Макао и Тайваня, — 2,07; предприятия с участием иностранного капитала — 15,00; предприятия, принадлежащие иностранному капиталу, — 1,49; прочие — 28,31[8]. После 2000 г. прежнее выделение форм собственности в их традиционной интерпретации по организационному признаку было вытеснено расчетом структуры функционирующего капитала. По существу, собственность и форма управления как предприятий с контрольным пакетом акций у государства, так и простых акционерных предприятий с тем или иным государственным паем являются смешанными.

Вопрос о ведущей роли государственной собственности утратил свою прежнюю значимость. На первый план старательно выдвигались не количественные, а качественные оценки значения государственных предприятий в экономике, их воздействия на всю остальную сферу хозяйственных отношений.

Региональное звено СУГИ не было целиком разрушено, и некоторым регионам была предоставлена возможность экспериментировать в сфере управления госимуществом. В экономически развитом юго-восточном регионе практиковалась так называемая Шаншэньская модель (Шанхай и Шэньчжэнь), к ней позднее присоединились Сямэнь и Гуанчжоу. В этом случае сохранялась трехуровневая организационная структура, заложенная в первоначальный проект Института экономики: Комитет управления государственной собственностью (региональный) — холдинговые компании — государственные предприятия как самостоятельные юридические лица. Правительственные органы, будучи устраненными от управления предприятиями, могли выступать только в роли рядовых инвесторов. Учрежденные Комитетом холдинговые компании являлись держателями государственного пая на предприятиях, преобразованных в акционерные компа-

[7] Чжунго тунцзи няньцзянь (中国统计年鉴). 2002. С. 432–435.

[8] Цзинцзи яньцзю, 2004. № 8. С. 19.

нии. Вместе со сверхкрупными производственными объединениями они частично сохраняли функции административных организаций, участвуя в приеме экзаменов соискателей на должности высших руководителей крупных предприятий и в самой процедуре акционирования. Холдинговые компании концентрировали прибыль предприятий, остающуюся после выплаты налогов и отчислений в собственные фонды предприятий.

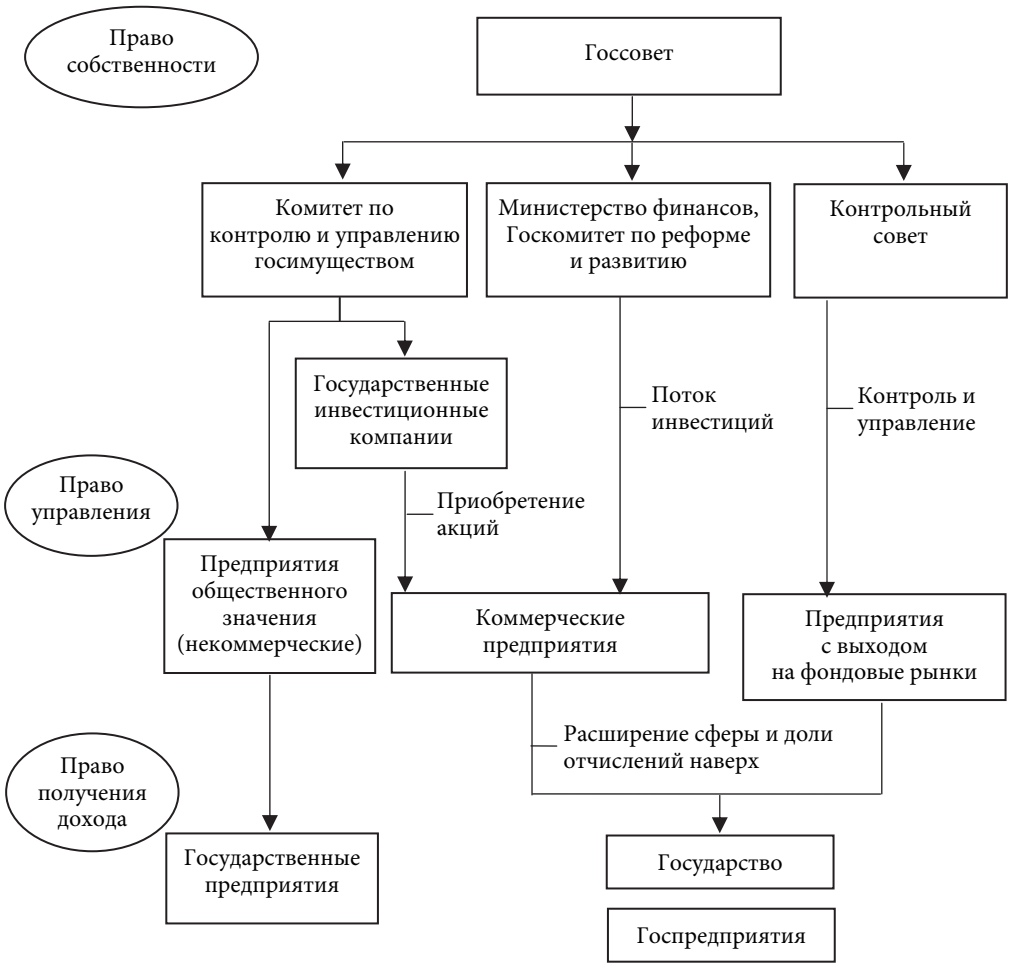
Свою специфику имела модель, осваивавшаяся провинцией Цзилинь (Северо-Восточный Китай). Высшее звено трехзвенной СУГИ было представлено советами, защищавшими интересы провинциального правительства как титульного собственника государственного имущества. Всего в провинции действовало пять таких советов, которые курировали работу инвестиционных компаний, обслуживавших определенный круг предприятий схожего профиля на чисто рыночных основах (кредитор–заемщик).

Пятилетний период своего рода регресса организации управления государственными объектами завершился в 2003 г., когда в согласии с общими решениями XVI съезда КПК были разработаны два закона: «Закон об управлении государственным имуществом» и новый «Закон о банкротстве», призванный заменить устаревший закон 1988 г. Госсовет принял 6 марта 2003 г. документ об углублении реформы СУГИ и о создании нового Комитета по контролю и управлению государственным имуществом (КУГИ), к которому перешли функции организаций государственных промышленных объектов — Государственного комитета по экономике и торговле, Министерства финансов и других государственных органов. Все до того разбросанные по разным ведомствам управленческие функции были вновь сосредоточены в одних руках.

Завершение в основном акционирования крупных предприятий изменило прежнее представление о структуре промышленности по секторам. Сложилась общая картина смешанной собственности и паевой организации производства. Прежняя методика оценки значения различных секторов по производимой продукции оказалась вытесненной финансовыми показателями капитализации и экономической эффективности производства.

Важные изменения произошли в пространственном размежевании собственнических прав. Новая СУГИ обозначается следующим образом: «двухступенчатая государственная собственность, самостоятельность хозяйствующих субъектов под государственным контролем». Полновластным субъектом государственной собственности по-прежнему признавалось общество в целом, представленное ВСНП, а непосредственными носителями собственнических функций — орган Госсовета КНР, в первую очередь КУГИ, Министерство финансов и Государственный комитет по развитию и реформе. Однако если раньше местные органы власти собственническими правами на государственные объекты не располагали (за исключением особо оговоренных случаев, касающихся в первую очередь предприятий коммунального обслуживания), то теперь они были признаны собственниками всех государственных предприятий местного подчинения, что положило конец существовавшей многие годы системе «единая собственность, двухступенчатое управление»» и маятниковой переброске объектов из центрального управления в местное и обратно.

Структура системы управления государственной собственностью как функционирующим капиталом



Источник: Цзинцзи тичжи гайгэ 经济体制改革 [Реформа экономической системы]. 2019. № 5. С. 8.

Находящийся в системе органов Госсовета КУГИ, в отличие от своего предшественника образца 1988 г. получил под свою эгиду ограниченное число предприятий и был призван решать масштабные задачи использования материального компонента государственной собственности в условиях уже достаточно продвинутой рыночной экономики. Сменился сам объект управления — вместо «государственного сектора» им стало «государственное имущество». Главное назначение нового органа — создание благоприятных условий (правовых и инвестиционных) для использования и приумножения государственного имущества без прямого вмешательства в деятельность предприятий. Это заложило основу «размежевания административного управления и инвестиционной деятельности» (政资分开).

О распределении государственного имущества между Центром и регионами накануне принятия современного блока законоположений можно судить по следующим данным:

Таблица 2
Структура государственного имущества в 2000 г.

	Страна в целом, млрд юаней	Сфера центральной юрисдикции		Сфера региональной юрисдикции	
		млрд юаней	%	млрд юаней	%
Промышленно-торговые предприятия	5 755,44	3 069,04	53,3	2 686,60	46,7
Финансовые и страховые учреждения	830,39	746,76	89,9	83,63	10,1
Зарубежные объекты	119,57	105,19	88,0	14,38	12,0
Строительные фонды	155,86	155,86	100,0		
В целом	6 861,26	4 076,85	59,4	2 784,41	40,6

Источник: 张卓元. 经济体制改革要有新突破 [*Чжан Чжоюань*. Новый прорыв в реформе экономической системы]. — Чжунго лютун цзинцзи (中国流动经济). 2003. № 2. С. 6.

Как это было прописано в первоначальном проекте, было легализовано наличие промежуточных инстанций между Комитетом и предприятиями, выступающими в роли самостоятельных товаропроизводителей. Эти организации-посредники, обладая правами доверительного управления, отвечают за инвестиционный процесс, направляют на предприятия своих представителей и контролируют деятельность хозяйствующих субъектов. В статусе промежуточного звена СУГИ выступают холдинговые компании четырех типов: государственные инвестиционные компании, организации по управлению госимуществом, подразделения крупных промышленных объединений и финансовых компаний, управляющих государственными паями.

Десятилетие 2003–2013 гг. можно рассматривать как этап освоения функций Комитетом и урегулирования отношений между центральными и региональными органами собственности, а также между теми и другими с хозяйствующими организациями. Продолжение создания «современных предприятий» было зафиксировано в целом ряде законопроектов и постановлений, в том числе: «Руководящие указания по совершенствованию государственного капитала и перестройке работы государственных предприятий» (2006 г.); «Уведомление в поддержку указания Госкомитета по развитию и реформе относительно углубления реформы» (2007 г.); Решение по размещению и структуре госимущества, подготовленное Комитетом в сотрудничестве с Министерством финансов (2010 г.). Статус некоммерческих предприятий затрагивался в ходе реформы отраслей связи, электроэнергетики, гражданской авиации. Знаменуя выход за рубеж государственных предприятий, в мае 2012 г. вышло «Постановление Госсовета об охране китайской собственности за пределами страны».

После XVIII съезда КПК (2012 г.), когда к власти пришло новое руководство страны во главе с Си Цзиньпином, рыночное направление реформ сохранилось

в полной мере, но внесенные изменения оказались столь радикальными, что позволили говорить о «реформировании реформы» и начале нового этапа развития страны. Дату проведения 3-го пленума ЦК КПК 18-го созыва (12 ноября 2013 г.) Си Цзиньпин позднее сравнил с 3-м пленумом 11-го созыва, ознаменовавшего начало экономических реформ. Внесенное на XIX съезде КПК короткое дополнение к тезису «социализм с китайской спецификой» — «в новую эпоху» — говорит о многом. Возвращение к основным принципам социализма свидетельствует о намерении исправить некоторые отрицательные последствия рыночных реформ и приступить к масштабному решению социальных проблем.

Для реформы госпредприятий и управления госимуществом особое значение имеет возвращение к концепции приоритета общественной собственности на средства производства. В своем докладе на XIX съезде КПК Си Цзиньпин признал отсутствие этого приоритета отступлением от социализма.

Проверка итогов приватизации и борьба с коррупцией заняла восемь лет. Особое внимание уделяется созданию крупных государственных корпораций, дающих пример комплексного подхода к управлению госимуществом с подключением вопросов развития науки и надежного финансового обеспечения производственной деятельности. Именно этот смысл вкладывается в понятие «капитал», заменяющее понятие «имущество».

Сферу государственной собственности сейчас формируют объекты, представляющие особую важность с точки зрения обеспечения государственной безопасности и функционирования экономики в целом, т.е. приоритет отдается не экономической выгоде, а социальной значимости. С учетом того, что не все из госпредприятий могут располагать достаточной конкурентоспособностью и приносить прибыль, произведено деление на коммерческие и некоммерческие объекты. Отсюда следует, что некоторые предприятия общегосударственного значения на том или ином временно́м отрезке могут быть убыточными и потому бесперспективными с точки зрения разгосударствления. Титул некоммерческого характера закрепляется за предприятиями оборонного характера, естественными монополиями, предприятиями базовых отраслей промышленности и наиболее важными объектами инфраструктуры (железные дороги, магистральные нефте- и газопроводы, крупные ЛЭП). Наиболее важные (в пределах сотни) остаются в прямом подчинении Комитета. Государственные предприятия конкурентного характера действуют по аналогичным принципам, что и все другие предприятия разных форм собственности. Создание цивилизованного рынка и сочетание рынка с социализмом предполагает развертывание конкуренции на равных началах, в которой государственные предприятия наделены функциями зачинщиков и контролеров такой конкуренции.

Современная СУГИ (СУГИ-2), находящаяся в самом начале своего становления, в отличие от СУГИ-1, имеет определенную базу и в правовом, и в кадровом отношении. Она гораздо ближе к первоначальным задумкам и лучше приспособлена к рыночным отношениям. Однако многие вопросы остаются не до конца ясными и легко решаемыми. Прежде всего, это касается статута КУГИ и его места в структуре государственного управления. В первых официальных документах, затрагивавших данную проблему, говорилось, что этот орган, выполняющий функции государства-собственника, войдет в систему главных правительствен-

ных институтов наравне с Госсоветом. Однако в дальнейшем от этой идеи отказались, и вопрос «повис в воздухе». Сейчас главенствует предложение оставить новый орган в составе правительственных учреждений (т.е. в подчинении Госсовету), а когда созреют условия, повысить до уровня неправительственной организации, непосредственно подчиняющейся ВСНП[9].

Сфера прямой компетенции Комитета также остается не вполне определенной. Управление 1988 г. курировало все государственные предприятия, за исключением банков, т.е. в его компетенции были природные ресурсы и инфраструктурные объекты. Сейчас земельными ресурсами занимается Министерство природных ресурсов (自然资源部), а железные дороги управляются Министерством транспорта и коммуникаций (交通运输部). Разделение собственнических прав между центральными органами управления и региональными продекларировано, но еще не осуществлено в полной мере. В собственность местных органов власти переходят 12 тыс. крупных и средних предприятий, юридическое положение которых должно быть определено. В 2003 г. Госсовет подготовил специальное постановление, которое обязывало учреждать при региональных правительствах подкомитеты. Предстоит более четко прописать все вопросы, касающиеся передачи госпредприятий в другие формы собственности, их банкротства, слияния с другими объектами и т.п. С каждым предприятием должно быть подписано соответствующее соглашение.

Идея о самостоятельном кругообороте дивидендов предприятий получила претворение в жизнь через создание самостоятельного бюджета управления государственным имуществом, но объем его средств пока невелик. Очевидно, что при сохраняющейся убыточности госпредприятий и наличии предприятий некоммерческого толка их расширение и техническая перестройка не могут обойтись без подключения государственного бюджета. Все эти вопросы предстоит решить в рамках 14-й пятилетки, проходящей под лозунгом «новое развитие».

[9] Таково мнение известного китайского экономиста профессора Университета Цинхуа Вэй Цзе (魏杰), высказанное им на страницах журнала «Ляован» (瞭望). URL: http://www.china.org.cn/chinese/jingji/265863.htm

Глава 10
ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЕМ И КУЛЬТУРОЙ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И ПАРТИЙНОЙ ВЛАСТИ КНР

DOI: 10.48647/IFES.2022.30.97.013

Управление образованием и культурой в КНР реализуется на нескольких уровнях: уровне законодательной власти (комиссии по делам образования, науки, культуры и здравоохранения ВСНП), уровне НПКСК (комиссии по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта), уровне исполнительной власти (министерства образования и культуры), по линии КПК (рабочие комиссии по образованию местных партийных комитетов).

10.1. Органы управления на уровне законодательной власти

На центральном уровне законодательной власти управление в области образования и культуры в КНР осуществляется Комиссией по делам образования, науки, культуры и здравоохранения ВСНП, на местных уровнях — комиссиями по делам образования, науки, культуры и здравоохранения местных СНП.

Комиссия ВСНП по делам образования, науки, культуры и здравоохранения (全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会) — специальная комиссия ВСНП, является постоянно действующим органом ВСНП. Решение о ее образовании впервые было принято на первой сессии ВСНП 6-го созыва в июне 1983 г. Комиссия подчиняется ВСНП, а в период между сессиями ВСНП — Постоянному комитету ВСНП.

В ВСНП 13-го созыва Комиссия состояла из 37 человек. В ее состав входили председатель Лю Биньцзе, 13 заместителей и 23 члена. Председатель проводит заседания Комиссии и руководит ее работой, его заместители помогают ему в работе[1].

Основные функции Комиссии:

1. Рассматривает внесенные Президиумом сессии ВСНП или ПК ВСНП предложения, законопроекты, запросы по делам в области образования, науки, культуры и здравоохранения.

[1] 全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会 [Комиссия ВСНП по делам образования, науки, культуры и здравоохранения]. URL: http://www.npc.gov.cn/npc/bmzz/jkww/node_14015.htm (дата обращения: 18.07.2018).

2. Вносит на рассмотрение Президиума сессии ВСНП или ПК ВСНП предложения в сфере образования, науки, культуры и здравоохранения, относящиеся к полномочиям ВСНП.

3. Принимает активное участие в законотворческой работе в области образования, науки, культуры, здравоохранения, спорта и т.д.

4. Под руководством ПК ВСНП, в соответствии с законом, осуществляет контроль и надзор за исполнением законов в области образования, науки, культуры и здравоохранения.

5. По поручению ВСНП или ПК ВСНП занимается другими вопросами в соответствующей области.

Комиссия ВСНП по делам образования, науки, культуры и здравоохранения состоит из канцелярии, отдела образования, отдела науки и техники, отдела культуры, отдела народного здравоохранения и спорта. Данные отделы в качестве рабочих органов осуществляют повседневную работу комиссии.

Функции отделов:

1. По поручению комиссии рассматривают, обсуждают и вырабатывают соответствующие предложения и выполняют соответствующую работу.

2. В рамках работы комиссии рассматривают переданные Президиумом сессии ВСНП или ПК ВСНП предложения и выполняют соответствующую работу. Вносят законодательные предложения, разрабатывают законопроекты в области образования, науки, культуры и здравоохранения.

3. Содействуют ПК ВСНП в выполнении работы по контролю правоприменения, слушанию и рассмотрению специальных рабочих докладов. Проверяют нормативные акты и документы, имеющие отношение к работе комиссии, вырабатывают предложения для рассмотрения комиссии.

4. Проводят исследования и выполняют служебную работу по профилю комиссии, относящуюся к полномочиям ВСНП и ПК ВСНП.

5. Выполняют соответствующую работу по представлению проектов, предложений, критики и мнений.

6. Отвечают за реализацию работы по подготовке, организационному обеспечению и вынесению решений пленарных заседаний комиссии, заседаний председателя комиссии, рабочих совещаний председателя комиссии. Выполняют секретарские и другие внутренние дела комиссии.

7. Осуществляют координацию со специальными комиссиями ВСНП на местах.

8. Отвечают за работу по развитию зарубежных связей в соответствующей области.

9. Выполняют другие задачи, поставленные руководством[2].

В соответствии с «Законом об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств КНР»[3] СНП провинций, авто-

[2] 全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会 [Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения ВСНП]. URL: http://baike.baidu.com/item/%E5%85%A8%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E6%B0%91%E4%BB%A3%E8%A1%A8%E5%A4%A7%E4%BC%9A%E6%95%99%E8%82%B2%E7%A7%91%E5%AD%A6%E6%96%87%E5%8C%96%E5%8D%AB%E7%94%9F%E5%A7%94%E5%91%98%E4%BC%9A/6965378?fr=aladdin (дата обращения: 20.07.2018).

[3] 中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法 [Закон об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств КНР]. URL: http://www.chinalawedu.com/falvfagui/21752/wa1508317472.shtml (дата обращения: 20.07.2018).

номных районов, городов центрального подчинения, автономных округов и городов, имеющих районное деление, при необходимости могут учреждать специальные комиссии по делам образования, науки, культуры и здравоохранения. Учреждение специальных комиссий на более низких административных уровнях законом не предусмотрено. В таблице 2 представлены Комиссии по делам образования, науки, культуры и здравоохранения в составе местных СНП.

Таблица 1

Комиссии по делам образования, науки, культуры и здравоохранения в составе местных СНП

Уровень административного деления	**Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения в составе местного СНП**	**Пример**
Первый	Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения провинции	(山东省人大教育科学文化卫生委员会) Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения СНП провинции Шаньдун
	Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения автономного района	(内蒙古自治区人民代表大会教育科学文化卫生委员会) Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения СНП автономного района Внутренняя Монголия
	Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения города центрального подчинения	(上海市人民代表大会教育科学文化卫生委员会) Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения СНП г. Шанхай
Второй	Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения автономного округа	(恩施土家族苗族自治州人民代表大会教育科学文化卫生委员会) Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения СНП Эньши-Туцзя-Мяоского автономного округа
	Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения города, имеющего районное деление	(杭州人大教育科学文化卫生委员会) Комиссия по делам образования, науки, культуры и здравоохранения СНП г. Ханчжоу

Комиссии по делам образования, науки, культуры и здравоохранения местных СНП под руководством СНП соответствующей ступени и ее постоянного комитета рассматривают, обсуждают и составляют законопроекты в области образования, науки, культуры и здравоохранения и т.п., исследуют вопросы по профилю комиссии, относящиеся к полномочиям СНП местного уровня и его Постоянного комитета, вносят предложения, готовят проекты резолюций в данной области.

Взаимодействие центральной и местных комиссий по делам образования, науки, культуры и здравоохранения с соответствующими органами в Госсовете и местных народных правительствах осуществляется на основе общих принципов ответственности и подотчетности правительства собранию народных представителей на центральном и местных уровнях.

10.2. Управление по линии НПКСК

На уровне **ВК НПКСК** управление образованием и культурой лежит в ведении Комиссии по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта, на уровне местных комитетов НПКСК — комиссий по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта.

Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта Всекитайского комитета НПКСК (中国人民政治协商会议全国委员会教科文卫体委员会) относится к одной из девяти постоянных специальных комиссий (专门委员会), учреждаемых ВК НПКСК. Под руководством ПК ВК НПКСК и Совета Председателя ВК НПКСК (中国人民政治协商会议全国委员会主席会议) члены данной комиссии проводят регулярные исследования по вопросам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта. Комиссия впервые была учреждена в марте 2003 г. на первой сессии ВК НПКСК 10-го созыва и осуществляет свою работу по сегодняшний день.

В ВК НПКСК 13-го созыва Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта состоит из 118 членов, включая председателя (Чжан Юйтай) и 21 заместителя. В основном включает членов НПКСК из сфер образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта, имеющих отношение к соответствующим демократическим партиям[4].

Основные функции комиссии:

1. В соответствии с Уставом НПКСК и задачами, поставленными на сессиях ВК НПКСК и заседаниях ПК ВК НПКСК, комиссия занимается изучением и пропагандой партийного и государственного курса и политики в соответствующей области, активно представляет общественное мнение в соответствующей области.

2. Организует членов комиссии для изучения государственных политики и курса, а также основных вопросов в области образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта, выдвигает мнения, предложения и проекты в соответствующей области.

3. Выполняет задачи, поставленные на Совете Председателя ВК НПКСК и заседаниях ПК ВК НПКСК.

4. Организует конференции и дискуссии в области государственной политики по принятию законов и нормативных актов в соответствующей сфере, а также по важнейшим вопросам общественной жизни.

---

[4]中国人民政治协商会议全国委员会教科文卫体委员会 [Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта НПКСК]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/zxww/zxww/jkwwt/index.shtml (дата обращения: 18.07.2018).

5. Поддерживает связи, обеспечивает тесное сотрудничество, осуществляет работу и оказывает содействие ЦК КПК, ПК ВСНП, Госсовету КНР, соответствующим общественным организациям и аналогичным комиссиям местных комитетов НПКСК при решении вопросов в области образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта.

6. Организует исследования с выездами на места и развитие дружеского взаимодействия с целью повышения информированности членов комиссии и создания условий для выполнения ими своих обязанностей.

На основании Устава[5] НПКСК провинции, автономные районы и города центрального подчинения учреждают местные комитеты НПКСК. Автономные районы, города, имеющие районное деление, уезды, автономные уезды, города, не имеющие районного деления, и городские районы могут учреждать местные комитеты НПКСК соответствующей административной единицы в местах, имеющих для этого подходящие условия[6].

Таким образом, образование комиссий по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта в составе местных комитетов НПКСК возможно не ниже уровня автономных районов, городов, имеющих районное деление, уездов, автономных уездов, городов, не имеющих районного деления, и городских районов. Каждый комитет НПКСК провинции, автономного района и города центрального подчинения имеет в своей структуре комиссию по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта.

Учреждение специальных комиссий местными комитетами НПКСК провинций, автономных районов и городов центрального подчинения определяется ПК местного комитета НПКСК в соответствии с реальной ситуацией и рабочей необходимостью. Установление рабочей структуры местных комитетов НПКСК автономных районов, городов, имеющих районное деление, уездов, автономных уездов, городов, не имеющих районного деления, и городских районов определяется ПК местного комитета НПКСК соответствующей административной единицы на основании реальной ситуации и рабочей необходимости.

Местные комитеты НПКСК административных единиц могут учреждать как одну комиссию по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта, так и несколько комиссий по отдельным направлениям деятельности. Так, местный комитет может утвердить две комиссии, например: по делам науки, техники и образования и по делам культуры, здравоохранения и спорта, — а также три или даже четыре комиссии, например: по делам образования, по делам науки и техники, по делам медицины и здравоохранения и по делам культуры и спорта. В таблице 2 представлены комиссии по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта в составе местных комитетов НПКСК.

---

[5] 中国人民政治协商会议章程 [Устав НПКСК]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/2011/09/14/ARTI1315980170869872.shtml (дата обращения: 20.07.2018).

[6] 中国人民政治协商会议章程 [Устав НПКСК].

Таблица 2

Комиссии по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта в составе местных комитетов НПКСК

Уровень административного деления	Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта в составе местного комитета НПКСК	Пример
Первый	Комиссия (комиссии) по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта местного комитета НПКСК провинции	(中国人民政治协商会议辽宁省委员会教科卫体委员会, 中国人民政治协商会议辽宁省文化和文史资料委员会) Комиссия по делам образования, науки и техники, здравоохранения и спорта комитета, Комиссия культурных и исторических материалов комитета НПКСК провинции Ляонин
		(中国人民政治协商会议浙江省委员会科技教育委员会, 中国人民政治协商会议浙江省委员会文化卫生体育委员会) Комиссия по делам науки, техники и образования, Комиссия по делам культуры, здравоохранения и спорта комитета НПКСК провинции Чжэцзян
		(中国人民政治协商会议湖南省委员会文教卫体委员会, 中国人民政治协商会议湖南省委员会经济科技委员会) Комиссия по делам культуры, образования, здравоохранения и спорта, Комиссия по делам экономики, науки и техники комитета НПКСК провинции Хунань
	Комиссия (комиссии) по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта местного комитета НПКСК города центрального подчинения	(中国人民政治协商会议天津科技教育委员会, 中国人民政治协商会议天津医卫文体委员会) Комиссия по делам науки и техники, образования, Комиссия по делам медицины, здравоохранения, культуры и спорта комитета НПКСК г. Тяньцзинь
		(中国人民政治协商会议重庆市委员会教科文卫体委员会) Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта комитета НПКСК г. Чунцин
	Комиссия (комиссии) по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта местного комитета НПКСК автономного района	(中国人民政治协商会议新疆维吾尔自治区委员会教科文卫体委员会) Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта комитета НПКСК Синьцзян-Уйгурского автономного района
		(中国人民政治协商会议内蒙古自治区委员会教科文卫体委员会) Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта комитета НПКСК автономного района Внутренняя Монголия

Второй	Комиссия (комиссии) по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта местного НПКСК города, имеющего районное деление	(中国人民政治协商会议杭州委员会教育科技文化卫生体育委员会) Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта комитета НПКСК г. Ханчжоу
		(中国人民政治协商会议成都委员会科教医卫体委，中国人民政治协商会议成都委员会文化文史委) Комиссия по делам науки и техники, образования, медицины, здравоохранения и спорта, Комиссия по делам культуры и истории комитета НПКСК г. Чэнду
	Комиссия (комиссии) по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта местного НПКСК автономного округа	(中国人民政治协商会议巴音郭楞蒙古自治州委员会教育文化卫生体育工作委员会) Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта комитета НПКСК Баянгол-Монгольского автономного округа
Третий	Комиссия (комиссии) по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта местного комитета НПКСК уезда	(中国人民政治协商会议隆回县委员会科技教育文化卫生体育委员会) Комиссия по делам науки и техники, образования, культуры, здравоохранения и спорта комитета НПКСК уезда Лунхуэй
	Комиссия местного комитета НПКСК автономного уезда	(中国人民政治协商会议甘肃省肃南裕固族自治县委员会教育科技文化卫生体育委员会) Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта комитета НПКСК Сунань-Юйгуского автономного уезда провинции Ганьсу
	Комиссия (комиссии) по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта местного комитета НПКСК города, не имеющего районного деления	(中国人民政治协商会议禹城市委员会科技教育文化卫生体育委员会) Комиссия по делам науки и техники, образования, культуры, здравоохранения и спорта комитета НПКСК г. Юйчэн
	Комиссия (комиссии) по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта местного комитета НПКСК городского района	(中国人民政治协商会议徐汇区委员会教育委员会, 中国人民政治协商会议徐汇区委员会科技委员会, 中国人民政治协商会议徐汇区委员会文化体育委员会, 医药卫生委员会) Комиссия по делам образования, Комиссия по делам науки и техники, Комиссия по делам культуры и спорта, Комиссия по делам медицины и здравоохранения комитета НПКСК района Сюйхуэй

Комиссии по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта местных комитетов НПКСК выполняют на соответствующей административной территории функции и полномочия, сходные с функциями и полномочиями Комиссии по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта ВК НПКСК. Местные комитеты НПКСК обязаны подчиняться и выполнять решения ВК НПКСК, носящие всекитайский характер, нижестоящие комитеты обязаны подчиняться и выполнять решения вышестоящих комитетов.

НПКСК в рамках работы комиссии проводит политические консультации по главным направлениям государственной политики в соответствующей сфере, осуществляет контроль за работой КПК, народных правительств и других государственных органов, выступает с предложениями и критическими замечаниями. Члены НПКСК приглашаются на сессии ВСНП с целью ознакомления с широким спектром мнений до того, как будет определена политика или принят закон в данной области.

Всекитайская комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта посредством консультаций осуществляет тесное взаимодействие с ЦК КПК, ПК ВСНП, Госсоветом КНР, соответствующими общественными организациями, а местные комиссии — с местными партийными комитетами, местными СНП и местными народными правительствами различных ступеней, региональными отделениями соответствующих общественных организаций.

10.3. Управление органами исполнительной власти

На уровне центральной исполнительной власти управление работой в области образования и культуры осуществляется Министерством образования КНР и Министерством культуры КНР, входящими в состав Госсовета КНР. На уровне местных народных правительств различных ступеней эту работу возглавляют департаменты, отделы и канцелярии образования и культуры.

Министерство образования КНР (中华人民共和国教育部) — высший орган управления образованием в стране. Входит в состав Госсовета КНР, занимается управлением в области образования, а также работой в сфере языка и письменности. В 2016 г. на должность министра образования КНР был назначен Чэнь Баошэн, который одновременно занял пост секретаря партийной группы Министерства образования КНР (教育部部长、党组书记).

В структуре Министерства образования выделяется 26 департаментов: Канцелярия (办公厅), Политико-юридический департамент (政治规法司), Департамент планирования (规划司), Департамент комплексной реформы (综合改革司), Департамент кадров (人事司), Финансовый департамент (财务司), Управление по вопросам учебных материалов (教材局), Департамент базового образования (基础教育司), Департамент профессионального образования и образования для взрослых (职业教育与成人教育司), Департамент высшего образования (高等教育司), Управление контроля и координации образовательной деятельности (教育督导局), Департамент образования для национальных меньшинств (民族教育司), Управление по работе с педагогическими работниками (教师工作司), Департа-

мент физического воспитания, гигиенического и эстетического образования (体育卫生与艺术教育司), Департамент идейно-политической работы (思想政治工作司), Департамент общественных наук (社会科学司), Департамент науки и техники (科学技术司), Департамент по вопросам студентов высших учебных заведений (高校学生司), Департамент по управлению вопросами научных степеней и постдипломного образования (学位管理与研究生教育司), Департамент по вопросам употребления языка и письменности (语言文字应用管理司), Департамент управления языковой информацией (语言文字信息管理司), Департамент международного сотрудничества и обмена (Канцелярия по делам Сянгана, Аомыня и Тайваня) (国际合作与交流司(港澳台办公室), Канцелярия инспекционной работы (巡视工作办公室), партийный комитет Министерства образования КНР (直属机关党委), Управление по работе с вышедшими на пенсию кадровыми работниками (离退休干部局), Секретариат Комиссии КНР по делам ЮНЕСКО (中国联合国教科文组织全国委员会秘书处).

История развития Министерства образования КНР. В октябре 1949 г. после образования КНР были созданы Комитет по делам культуры и просвещения (文化教育委员会), который стал главным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры и образования[7], и Министерство просвещения (教育部), вошедшие в состав Административного совета Центрального народного правительства КНР (中华人民共和国中央政府政务院).

В ноябре 1952 г. дополнительно были созданы Министерство высшего образования (高等教育部), Комитет физической культуры и спорта (体育运动委员会), рабочая Комиссия (или комитет) по ликвидации безграмотности (扫除文盲工作委员会). В 1954 г. Комиссия по ликвидации безграмотности была включена в состав Министерства образования в связи с острой необходимостью решения вопроса ликвидации безграмотности. В феврале 1958 г. Министерство высшего образования также вошло в состав Министерства образования. В июле 1964 г. Министерство высшего образования было восстановлено как самостоятельное министерство. После начала «культурной революции» в июле 1966 г. Министерство высшего образования вновь было включено в состав Министерства образования. В июне 1970 г. ЦК КПК вынес решение об упразднении Министерства образования и создании Группы по вопросам науки и образования Госсовета КНР (国务院科教组). В январе 1975 г. на первой сессии 4-го созыва ВСНП приняло решение о восстановлении Министерства образования. 18 июня 1985 г. на 11-м заседании ПК ВСНП 6-го созыва было принято решение о расформировании Министерства образования и создании Государственного комитета по делам образования КНР (国家教育委员会). 10 марта 1998 г. на 1-й сессии ВСНП 9-го созыва было принято решение о реформировании Госсовета КНР, согласно которому Госкомитет по делам образования был вновь переименован в Министерство образования КНР, которое с этого момента и по настоящее время является единственным органом в структуре Госсовета КНР, отвечающим за работу системы образования страны.

---

[7] *Артуров О.А.* Государственный строй Китайской Народной Республики. М., 1951. С. 16–18.

Основные функции Министерства образования, выполняемые всеми структурными подразделениями[8]:

1. Обсуждение и разработка курса и политики в области образования; разработка законов и нормативных актов, касающихся вопросов образования.

2. Разработка и внесение предложений по вопросам реформы и стратегии развития образования, а также планов развития образования в стране; разработка политического курса реформы системы образования, а также определение ключевых пунктов, структуры и темпов развития образования. Руководство и координация работы по реализации реформы.

3. Координация и управление расходами в сфере образования; активное участие в разработке курса и политики изыскания денежных средств, выделения образовательных грантов и финансирования образовательных проектов. Контроль за выделением средств и их использованием; на основании соответствующих постановлений управление помощью и кредитами в области образования, выделяемыми иностранными государствами.

4. Разработка и представление учредительных стандартов, основных образовательных требований и базовых образовательных документов для различных видов школ среднего и начального образования; разработка и утверждение единых учебных материалов для средней и начальной школы; управление реформой образования и обучения средней школы и нижестоящих ступеней образования. Руководство и оценка работы по распространению обязательного девятилетнего образования и ликвидации неграмотности среди молодежи.

5. Координация и управление работой, касающейся вопросов общего высшего образования, послевузовского образования, высшего профессионального образования, высшего образования для взрослых, высшего образования, организованного общественными силами (社会力量兴办教育)[9], экзаменов на получение диплома о высшем образовании для взрослых, прошедших самообучение (自考)[10], непрерывного образования и т.д. Разработка и представление учредительных стандартов для вузов, проверка работы по учреждению, переименованию, упразднению и реорганизации вузов; составление перечня специальностей и базовых образовательных документов. Руководство работой по реформированию и оценке высшего образования; координация и реализация различных образовательных проектов.

6. Координация и руководство работой по образованию национальных меньшинств, координация помощи в области образования в районах проживания национальных меньшинств.

7. Планирование и управление работой в области партийного строительства в вузах, руководство идейно-политической работой, работой в области нравственного воспитания, физического воспитания и гигиены, эстетического воспита-

---

[8] 中国教育部 [Министерство образования Китая]. URL: http://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%95%99%E8%82%B2%E9%83%A8/3507526?fromtitle=%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E6%95%99%E8%82%B2%E9%83%A8&fromid=11192377&fr=aladdin (дата обращения: 20.07.2018).

[9] Образование, организуемое общественными силами, т.е. силами общественных институтов (организаций, объединений и т.д.).

[10] Представляет собой систему экзаменов на получение высшего образования для лиц, занимающихся самообразованием.

ния, а также руководство работой по просвещению в области национальной обороны во всех видах учебных заведений.

8. Общее руководство работой преподавателей и учителей по всей стране, разработка квалификационных критериев различных видов и уровней для преподавателей и учителей, а также руководство их реализацией; разработка и представление стандартов по комплектованию учебных заведений различных уровней и видов; осуществление централизованного планирования работы по созданию коллективов преподавателей, учителей и руководящих работников учебных заведений.

9. Координация и управление работой по организации вступительных экзаменов в вузы различных видов: в университеты (大学), отдельно учрежденные институты, на входящие в структуру университетов (独立设置的学院), высшие профессиональные учебные заведения (高等职业学校), включающие высшие специальные учебные заведения (институты с каким-либо профилем) (高等专科学校), профессиональные колледжи (институты) / университеты (职业学院/大学), профессионально-технические колледжи (институты) (职业技术学院), группы высшего специального образования в университетах (大专班)[11]; составление планов по набору обучающихся в вузы различных видов; ответственность за работу по администрированию списков обучающихся в вузах; единое управление реформой системы занятости выпускников вузов, разработка политики занятости выпускников вузов, организация и реализация работы по распределению и трудоустройству выпускников вузов.

Вступительные экзамены в вузы КНР реализуются в виде Единого государственного экзамена для поступления в высшие учебные заведения (*сокр.* 高考, 普通高等学校招生全国统一考试, *гаокао*). Экзамен одновременно является выпускным для учащихся средней школы старшей ступени. По его результатам абитуриенты в случае набора необходимого количества баллов могут быть зачислены в любое образовательное учреждение общего высшего образования Китая. Ежегодно Министерством образования утверждается единый государственный план набора абитуриентов. Согласно плану, для каждого вуза устанавливаются цифры приема (квоты) для каждой провинции, города центрального подчинения и автономного района. Таким образом, каждый абитуриент зачисляется по результатам *гаокао*, однако он борется за место не в общем количестве мест набора на специальность, а в рамках того количества из общих мест, которое выделено на его провинцию, город центрального подчинения, автономный район. Также вуз вправе установить внутреннее добавочное испытание (устанавливается внутренними правилами набора абитуриентов).

Распределение для выпускников по программам (专科, *чжуанькэ*)[12] и бакалавриата отсутствует, исключением являются шесть педагогических вузов страны, находящихся в прямом подчинении Министерства образования КНР, в которых обучение является бесплатным и заканчивается последующим распределени-

[11] *Гурулева Т.Л.* Система образования КНР и российско-китайское образовательное сотрудничество: монография. М.: ИД ВКН, 2018. 464 с.; *она же.* Система образования в Китайской Народной Республике: структура и основные направления развития // Высшее образование в России. 2017. № 7. С. 152–164.

[12] Высшее специальное образование (专科教育, *чжуанькэ*).

ем в труднодоступные бедные районы страны. К этим вузам относятся: Пекинский педагогический университет (北京师范大学), Северо-Восточный педагогический университет (东北师范大学, г. Чанчунь), Восточно-Китайский педагогический университет (华东师范大学, г. Шанхай), Педагогический университет Центрального Китая (华中师范大学, г. Ухань), Юго-Западный университет (бывший педагогический университет) (西南大学, г. Чунцин) и Педагогический университет провинции Шэньси (陕西师范大学, г. Сиань)[13].

10. Планирование и руководство научными исследованиями на базе вузов по направлениям: естественные науки, философия, общественные науки; централизованное управление работой, осуществляемой на базе вузов, по следующим направлениям: прикладные исследования и распространение высоких технологий, внедрение научно-исследовательских достижений, сочетание производства, обучения и исследований. Координация и управление практической работой, реализуемой вузами в следующих областях: значимые для государства научно-исследовательские проекты, научно-исследовательские проекты в области решения проблем национальной обороны. Руководство строительством и развитием в вузах государственных базовых лабораторий и инженерно-исследовательских центров.

11. Единое планирование, управление, координация образовательной деятельностью, осуществляемой за рубежом; разработка курса и политики по управлению работой в области обучения китайских студентов за границей и обучения иностранных студентов в Китае. Планирование, координация и руководство работой по преподаванию китайского языка как иностранного. Управление работой образовательных учреждений КНР, аккредитованных за рубежом. Координация образовательного обмена со Специальными административными районами Сянган и Аомэнь, а также провинцией Тайвань.

12. Сбор статистических данных, анализ и публикация информации в области образования.

13. Разработка курса и политики работы в области государственного языка и письменности, а также выработка среднесрочных и долгосрочных планов по данному направлению работы. Утверждение норм и стандартов китайского языка и языков национальных меньшинств, а также организация и координация надзора и проверки реализации данных норм и стандартов; руководство работой по распространению *путунхуа* и проведению тестирования на знание *путунхуа*.

14. Централизованное планирование работы по присвоению ученых степеней, подготовка нормативных актов в данной области. Ответственность за реализацию всей системы (负责实施国家的学位制度) государственной системы ученых степеней, ответственность за работу по установлению эквивалентности и взаимному признанию ученых степеней других государств; заведование работой Комиссии научных степеней при Госсовете КНР.

Успешно прошедшим обучение по программам бакалавриата выдается диплом о высшем образовании (диплом об окончании обучения по программе бакалавриата); при успешной защите выпускной дипломной работы и соответствующем общем балле зачетных единиц по учебным дисциплинам выпускнику

[13] Подробно о системе образования Китая можно прочитать в монографии: Система образования КНР и российско-китайское образовательное сотрудничество. М.: ИД ВКН, 2018. 464 с.

присваивается ученая степень бакалавра (学士, *сюэши*). Возможно получение второго высшего образования, при выполнении программы обучения выпускнику присваивается вторая ученая степень бакалавра (第二学士学位). Успешно прошедшим обучение и защитившим магистерскую и докторскую диссертации выдаются дипломы об окончании обучения по программе магистратуры и докторантуры, а также присваивается ученая степень магистра и доктора соответственно (硕士, 博士). Номенклатура ученых степеней бакалавра, магистра и доктора следующая: философия, экономика, юриспруденция, педагогика, гуманитарные науки (文学, Arts), история, естественные науки, технические науки, сельскохозяйственные науки, медицина. Тем, кто не смог защитить диссертацию и не достиг необходимого балла зачетных единиц, но успешно прошел обучение по программам подготовки магистра и доктора, выдаются только дипломы об окончании обучения по программам магистерской и докторской подготовки.

15. Ответственность за координацию сотрудничества и обмена между членами, отделениями и иными отделами и структурами в Национальной комиссии КНР по делам ЮНЕСКО, ответственность за контакты и обмен со штаб-квартирой ЮНЕСКО, Региональным бюро ЮНЕСКО в Азии и Тихом океане, Бюро (кластерным офисом) ЮНЕСКО в Пекине. Ответственность за установление контактов и руководство работой Постоянного представительства Китая при ЮНЕСКО.

16. Выполнение поручений государственных руководителей в области науки, техники и образования.

17. Выполнение поручений Госсовета КНР.

Помимо общих функций, выполняемых Министерством образования КНР, каждый из отделов Министерства отвечает за отдельный участок работы, определенный в названии отдела.

Справка. Общее количество образовательных учреждений КНР (государственных и частных) в 2019/20 уч. г. составляло 530 100, среди них детских садов — 281 200; учреждений обязательного девятилетнего образования — 212 600 (начальных общеобразовательных школ — 160 100, включая 96 500 пунктов обучения начального образования, средних общеобразовательных школ первой ступени — 52 400); учреждений вспомогательной (коррекционной) школы — 2192; средних общеобразовательных школ старшей ступени — 24 400 (средних общеобразовательных школ старшей ступени — 14 000, средних общеобразовательных школ старшей ступени для взрослых — 333, учреждений среднего профессионального образования — 10 100); учреждений общего высшего образования — 2688 (среди них высших учебных заведений, ведущих подготовку по программам бакалавриата, — 1265, по программам *чжуанькэ* — 1423); высших учебных заведений, осуществляющих образование взрослых, — 268; учреждений послевузовского образования, осуществляющих подготовку по программам магистратуры и докторантуры, — 828 (из них общеобразовательных учреждений — 593, научно-исследовательских — 235), других видов учреждений — около 8000[14].

По данным Министерства образования КНР, в 2019/20 уч. г. в стране насчитывалось 191 500 негосударственных (частных) образовательных учреждений

[14] 2019 年全国教育事业发展统计公报 [Национальный статистический отчет по развитию образования за 2019 год]. URL: http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/202005/t20200520_456751.html (дата обращения: 08.12.2020).

(民办教育机构), что составляло 36,13% всех образовательных учреждений страны[15]. Среди них: частных детских садов — 173 200, частных начальных общеобразовательных школ — 6228, частных средних общеобразовательных школ первой ступени — 5793, частных средних общеобразовательных школ старшей ступени — 3427, частных учреждений среднего профессионального образования — 1985, частных учреждений общего высшего образования, осуществляющих подготовку по программам бакалавриата и программам *чжуанькэ*, — 757.

В целом расходы родителей на содержание детей в государственных детских садах в городах составляют от 125 до 340 юаней в месяц в зависимости от уровня (от третьего уровня до первого соответственно), а в образцовых городских детских садах эта стоимость достигает 800 юаней в месяц. В поселках и волостях стоимость посещения государственных детских садов ниже. Обязательное девятилетнее образование (1–9 классы) в государственных школах является бесплатным. Обучение в государственной средней общеобразовательной школе старшей ступени (10–12 классы) платное, оно колеблется от 200 юаней (в поселках и волостях) до 1500 юаней за семестр (школы городского значения в крупных городах), также платным является проживание в общежитии (от 180 до 360 юаней в месяц в зависимости от категории общежития, которая бывает третьей, второй и первой). Среднее профессиональное образование на 90% бесплатно (в более чем 20 провинциях полностью осуществляется бесплатное среднее профессиональное образование). В государственных платных средних профессиональных учебных заведениях стоимость обучения колеблется от 1100 до 4000 юаней за семестр в зависимости от вида учебного заведения (обычные и государственного значения), его местонахождения (в городах обучение дороже) и от специальности (обучение на технических и художественных специальностях дороже). Стоимость обучения по программам подготовки *чжуанькэ* в государственных образовательных учреждениях составляет 6000–7000 юаней (технические специальности от 7500 юаней и выше) за учебный год. Стоимость обучения по программам бакалавриата в государственных вузах составляет 5000–6500 юаней за учебный год (художественные специальности до 10 000 юаней). Стоимость обучения по программам магистратуры в государственном образовательном учреждении составляет около 8000 юаней за учебный год, а докторантуры — 10 000 юаней за учебный год. Кроме того, в высшем и послевузовском государственном образовании расходы на учебную литературу составляют примерно 500–800 юаней в год, проживание в общежитии примерно 1000–1200 юаней в год. Стоимость обучения в частных образовательных учреждениях в 2–4 раза выше, чем в государственных.

Всего системой образования КНР охвачено 282 млн человек[16]. Валовой коэффициент охвата трехлетним дошкольным образованием в 2018 г. составил 81,7%, что достигает средних показателей стран со средневерхними доходами. Для обязательного девятилетнего образования в Китае подсчитывается не валовой коэффициент охвата населения (поскольку 100%-ный охват населения гарантирован законодательно), а коэффициент прочности, представляющий собой соот-

[15] Там же.

[16] Там же.

ношение количества учащихся, поступивших в школу, и количества выпускников 9-го класса. Данный параметр в 2018 г. составил 94,2%, что превышает средние показатели стран с высоким уровнем доходов. Доля учащихся начальной школы составляет 99,9% этой возрастной группы. Валовой показатель охвата образованием в средней школе первой ступени составляет 104%[17]. Валовой коэффициент охвата старшей ступенью средней школы в 2018 г. составил 88,8%. Валовой коэффициент охвата высшим образованием в 2018 г. составил 48,1%. Два последних показателя превышают средние показатели стран со средневерхними доходами.

Министерство культуры и туризма КНР (中华人民共和国文化和旅游部) — высший орган управления культурой Китая, входит в состав Госсовета КНР. Министерство культуры под руководством Госсовета КНР осуществляет управление в области культуры и искусства в стране. Является одним из старейших министерств КНР.

История развития Министерства культуры и туризма КНР. С октября 1949 по сентябрь 1954 г. существовало Министерство культуры Центрального народного правительства (中央人民政府文化部). Руководство работой в области культуры осуществлял Комитет по делам культуры и просвещения Административного совета КНР (政务院文化教育委员会). С сентября 1954 по июнь 1970 г. административная работа в области культуры осуществлялась Министерством культуры КНР, которое управлялось Второй канцелярией премьера Госсовета КНР. В период «культурной революции» с июня 1970 г. по январь 1975 г. в связи с сокращением целого ряда органов Госсовета КНР Министерство культуры было ликвидировано, вместо него была создана Группа по делам культуры Госсовета КНР (国务院文化组). В январе 1975 г. Министерство культуры было восстановлено. В 1982 г. в ходе реформы структуры Госсовета в состав Министерства культуры влились Комиссия по внешним культурным связям, Государственное управление по делам печати/издательств, Государственное управление по вопросам памятников материальной культуры и Управление по делам издания литературы на иностранных языках. В ноябре 1986 г. Государственное управление по делам печати/издательств вновь стало самостоятельным ведомством и вернулось в непосредственное подчинение Госсовета КНР. В июне 1987 г. Государственное управление по вопросам памятников материальной культуры получило статус подведомства Министерства культуры, но в 1988 г. вновь было включено в его состав.

В марте 2018 г. на первой сессии ВСНП 13-го созыва согласно законопроекту о реформе структуры Госсовета КНР было создано Министерство культуры и туризма КНР путем объединения Министерства культуры и Государственного управления по делам туризма. На пост министра культуры и туризма был назначен Ло Шуган.

В структуру Министерства культуры и туризма КНР вошли: Канцелярия (办公厅), Политико-юридический департамент (政策法规司), Департамент кадров (人事司), Финансовый департамент (财务司), Департамент по вопросам искусства (艺术司), Департамент по вопросам общественного обслуживания

[17] Валовой коэффициент охвата может превышать 100% за счет включения в исходные данные сведений об учащихся младших и старших возрастных групп, а также о второгодниках.

(公共服务司), Департамент науки, техники и образования (科技教育司), Департамент нематериального культурного наследия (非物质文化遗产司), Департамент развития культурной и туристической индустрии (产业发展司), Департамент развития ресурсного потенциала (资源开发司), Департамент регулирования рыночной деятельностью (市场管理司), Управление комплексного надзора за соблюдением законодательства участниками рынка культурных услуг (文化市场综合执法监督局), Департамент международного обмена и сотрудничества (Канцелярия Сянгана, Аомэня и Тайваня) (国际交流与合作局 (港澳台办公室), партийный комитет Министерства культуры и туризма КНР (机关党委), Управление по работе с вышедшими на пенсию кадровыми работниками (离退休干部局).

Основные функции Министерства культуры и туризма.

1. Последовательно воплощает в жизнь курс и политику КПК в области культуры, проводит исследования и разрабатывает политические установки и меры, законопроекты и нормативные акты, касающиеся культурной сферы и туризма.

2. Вырабатывает единый всесторонний план развития культуры, культурной индустрии и туризма и отвечает за его реализацию, продвигает реформы в области культуры и туризма.

3. Осуществляет управление работой в сфере культуры на всей территории страны, руководит ключевыми государственными проектами в области культуры, направляет развитие разнообразных форм внутреннего туризма, а также развитие международного рынка культурной и туристической индустрии, вырабатывает стратегию развития туристического рынка и мер по ее реализации, направляет и продвигает туристическую деятельность во всех регионах страны.

4. Осуществляет руководство и управление культурой и искусством, направляет развитие творческой деятельности, оказывает поддержку созданию произведений искусства, воплощающих основные ценности социализма, продвигает развитие всех видов искусства.

5. Отвечает за развитие общественной культуры, создание системы услуг в области культуры и туризма, за приоритетную реализацию общественно значимых проектов в сфере культуры; централизованно и всесторонне продвигает процесс стандартизации и выравнивания уровня базовых услуг в сфере культуры.

6. Отвечает за сохранение нематериального культурного наследия, поддерживает меры по охране, передаче из поколения в поколение, популяризации, развитию и возрождению «живого наследия».

7. Осуществляет централизованное планирование индустрии культуры и туризма, отвечает за организацию и проведение мероприятий по исследованию, выявлению, охране и использованию культурных и туристических ресурсов, выработку мер, стимулирующих развитие культурной и туристической индустрии.

8. Направляет развитие культурного и туристического рынка, регулирует и осуществляет контроль за деятельностью участников рынка культурной и туристической продукции и услуг, отвечает за создание системы доверия в сфере культурной и туристической индустрии, за стандартизацию культурного и туристического рынков в соответствии с законом.

9. Направляет работу по правовому регулированию национального рынка культуры, инициирует процедуру расследования и привлечения к ответственности за противоправные действия на национальном и межрегиональном рынках

продукции культуры, радио-, теле- и киноиндустрии и туристических услуг; контролирует и инспектирует реализацию крупных и важных проектов, поддерживает порядок в сфере рыночной деятельности.

10. Направляет и регулирует культурный и туристический обмен и сотрудничество с зарубежными странами, с Сянганом, Аомэнем и Тайванем, а также работу по популяризации культуры и туризма за рубежом, в Сянгане, Аомэне и на Тайване. Направляет деятельность китайских организаций культуры и туризма, работающих за рубежом, в Сянгане, Аомэне и на Тайване; от лица государства подписывает соглашения о культурном и туристическом сотрудничестве с иностранными государствами; отвечает за организацию крупномасштабного культурного и туристического обмена с зарубежными странами, Сянганом, Аомэнем и Тайванем, содействует «выходу вовне» китайской культуры.

11. Осуществляет администрирование делами Государственного управления по охране культурного наследия.

12. Выполняет другие поручения Госсовета КНР[18].

Министр образования и министр культуры и туризма КНР наряду с другими министрами входят в состав Госсовета КНР и подотчетны Премьеру Госсовета.

Административная работа в области образования и культуры на ***местном уровне*** осуществляется местными народными правительствами различных уровней на подведомственной территории.

История формирования органов управления культурой и образованием в составе местных народных правительств. Учреждение местных народных правительств по всей стране началось после образования КНР. На основе принципа единоначалия была создана централизованная система власти, в которой Центральный комитет КПК взаимодействовал с местными органами власти. 6 января 1950 г. на 14-м заседании Административного совета ЦНПС (政务院) были приняты Организационные уставы народных правительств провинций, городов и уездов. Согласно принятым уставам, народные правительства названных уровней являлись органами, реализующими политическую власть Собрания народных представителей (人民代表大官 или 人民代表曹裁)[19] и Центрального народного правительства на местах. В период между сессиями Собраний народных представителей провинциального, городского и уездного уровней народные правительства соответствующих уровней являлись исполнительными органами власти.

Первая Конституция КНР 1954 г. закрепила права представительной власти за ВСНП и местными СНП. Функции исполнительной власти были возложены на местные народные комитеты (地方人民委员会). Согласно Конституции 1954 г., «местные народные комитеты всех уровней (народные правительства) являются

---

[18] 中华人民共和国文化和旅游部 [Министерство культуры и туризма КНР]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%96%87%E5%8C%96%E5%92%8C%E6%97%85%E6%B8%B8%E9%83%A8 (дата обращения: 20.07.2018).

[19] В уставах, опубликованных после реформы письменности, записывается так: 人民代表大会 (或各界人民代表会议). СНП как института еще не было, но существовали следующие понятия: 人民代表大官 и 人民代表曹裁, после реформы системы иероглифического письма их стали записывать как 人民代表大会 и 人民代表会议.

административными органами страны под руководством Государственного совета КНР и находятся в его подчинении», «Государственный совет КНР вправе изменять или отменять ненадлежащие постановления и распоряжения административных органов страны всех уровней», «местные народные комитеты всех уровней обязаны исполнять постановления и распоряжения Собраний народных представителей местного уровня и вышестоящих административных органов страны». В 1956 г. Государственный совет КНР подготовил документ «Резолюция Госсовета КНР о модернизации административной системы государства (проект)», который наряду с другими областями охватывал сферу образования и культуры и содержал разделение обязанностей и прав центральных и местных органов власти, а также определял принципы их взаимодействия. В период «культурной революции» (1966–1976) по всей стране создавались местные революционные комитеты, которые, согласно Конституции 1975 года, одновременно являлись постоянно действующими органами местных собраний народных представителей и народными правительствами местного уровня. Конституция 1978 года изменила характер революционных комитетов и установила, что революционные комитеты местного уровня, а именно местные народные правительства, являются исполнительными органами местных собраний народных представителей и местными административными органами. Конституция 1982 года установила, что местные народные правительства являются исполнительными органами местных собраний народных представителей, государственными административными органами на местах[20].

В настоящее время в народных правительствах уровня провинций управление образованием осуществляется департаментами образования (教育厅) провинций и автономных районов, а также комитетами образования (教育委员会) городов центрального подчинения. В народных правительствах уровня районов и автономных округов административная работа в области образования осуществляется отделами образования (教育局) районов, автономных округов, аймаков и городов, имеющих районное деление. На уровне уездов управление образованием реализуется отделами образований (教育局) уездов, автономных уездов, хошунов, автономных хошунов, городов уездного уровня (не имеющих районного деления), районов уездного подчинения (городских районов), особых районов[21], лесного района[22]. На уровне волостей административная работа в области образования осуществляется в основном канцеляриями образования (教育办公室) волостей, национальных волостей, поселков, сомонов (национального сомона)[23].

[20] 地方各级人民政府 [Местные народные правительства различных ступеней]. URL: http://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%9C%B0%E6%96%B9%E5%90%84%E7%BA%A7%E4%BA%BA%E6%B0%91%E6%94%BF%E5%BA%9C/4014624?fromtitle=%E5%9C%B0%E6%96%B9%E5%90%84%E7%BA%A7%E4%BA%BA%E6%B0%91%E6%94%BF%E5%BA%9C&fromid=5398754&fr=aladdin (дата обращения: 20.07.2018).

[21] В Китае два особых (специальных) района (уездного подчинения) — 六枝特区 (особый район Лючжи) и 万山特区 (особый район Ваньшань).

[22] В Китае один лесной район (уездного подчинения) — 神农架林区 (лесной район Шэньнунцзя).

[23] В Китае один национальный сомон — 鄂温克民族苏木 (Эвенкийский национальный сомон).

В правительствах национальных волостей административная работа в области образования осуществляется канцелярией комплексного управления (综合治理办公室). В правительствах сомонов административная работа в области образования осуществляется канцелярией по общественным делам (社会事务办公室). Управление образованием в принадлежащих к волостному уровню административного деления кварталах (街道) и районах уездного подчинения (县辖区) осуществляется квартальными канцеляриями (街道办事处) и районными управами (区公所) (делегированными органами народного правительства вышестоящей ступени). На уровне административной деревни (行政村) и территориальной общины (社区) специальные органы управления образованием не выделяются, работа в этой области управляется комитетами сельских жителей (村民委员会), комитетами жителей территориальной общины (社区居民委员会) или управлениями общин (社区管理办公室).

Работа в области культуры в народных правительствах уровня провинций осуществляется департаментами по делам культуры (文化厅) провинций и автономных районов, а также управлениями культуры (文化局) городов центрального подчинения. В народных правительствах уровня районов и автономных округов административная работа в области культуры осуществляется управлениями культуры (文化局) районов, автономных округов, аймаков и городов, имеющих районное деление. Некоторые административные органы в правительствах автономных округов, аймаков и городов носят названия управлений культуры, физкультуры и спорта, прессы и печати, радиовещания, кинематографии и телевидения (文化体育新闻出版广电局)[24].

На уровне уездов сферой культуры в основном ведают управления по делам культуры (文化局) уездов, автономных уездов, хошунов, автономных хошунов, городов уездного уровня (не имеющих районного деления), районов уездного подчинения (городских районов), особых районов, лесного района. Реже этот орган управления в тех же административных единицах называется комитетом по делам культуры (文化委员会). В правительстве автономных хошунов, городов, особых районов и лесного района административная работа по управлению культурой может осуществляться единым органом управления — управлением культуры, спорта, радио и телевидения (文化体育广播电影电视局). На уровне волостей административная работа в области культуры осуществляется в основном канцеляриями по делам культуры (文化办公室) волостей, национальных волостей, поселков, сомонов (национального сомона). В правительстве волости также может быть образован единый орган, управляющий вопросами образования и культуры (文化教育办公室). В правительствах национальных волостей административной работой в области культуры может заниматься канцелярия комплексного управления (综合治理办公室). В правительствах сомонов административная работа в области культуры может осуществляться канцелярией по общественным делам (社会事务办公室). Управление культурой в принадлежащих к волостному уровню административного деления кварталах (街道) и районах уездного подчинения (县辖区) осуществляется квартальными канцеляриями

[24] Сокращение в результате реформы рабочих органов привело к их укрупнению путем слияния и появлению такого названия.

(街道办事处) и районными управами (区公所) (делегированными органами народного правительства вышестоящей ступени). На уровне административной деревни (行政村) и территориальной общины (社区) специальные органы управления образованием и культурой не выделяются, работу в этих сферах курируют такие органы низового самоуправления, как комитет сельских жителей (村民委员会), комитет жителей территориальной общины (городского комьюнити) (社区居民委员会) или канцелярия (офис) по делам общины (社区管理办公室).

В рамках нового этапа административной реформы 2018 г. было создано Министерство культуры и туризма КНР, одновременно упразднены Министерство культуры и Государственное управление по делам туризма. В настоящее время активно продвигается процесс реструктуризации органов управления культурой в структуре местных народных правительств различных ступеней, в результате которого, как видится, органы управления культурой местных народных правительств также будут преобразованы в органы управления культурой и туризмом. В таблице 3 представлены органы управления образованием и культурой (до структурных изменений Госсовета) в составе местных народных правительств.

Таблица 3

Органы управления культурой и образованием в составе местных народных правительств

Уровень административного деления	**Орган управления образованием в составе местного народного правительства**	**Примеры**	**Орган управления культурой в составе местного народного правительства**	**Примеры**
Первый уровень	департамент образования провинций	(河北省教育厅) Департамент образования провинции Хэбэй	департамент культуры провинций	(黑龙江省文化厅) Департамент культуры провинции Хэйлунцзян
	департамент образования автономных районов	(宁夏回族自治区教育厅) Департамент образования Нинся-Хуэйского автономного района	департамент культуры автономных районов	(内蒙古自治区文化厅) Департамент культуры автономного района Внутренняя Монголия
	комитет образования городов центрального подчинения	(北京市教育委员会) Комитет образования г. Пекин	управление культуры городов центрального подчинения	(天津市文化局) Управление культуры г. Тяньцзинь
Второй уровень	отдел образования районов	(阿克苏地区教育局) Отдел образования района Аксу	управление культуры районов	(安庆地区文化局) Управление культуры района Аньцин

	отдел образования автономных округов	(凉山彝族自治州教育局) Отдел образования Ляншань-Ийского автономного округа	управление культуры автономных округов	(黔西南布依族苗族自治州文化局) Управление культуры Цяньсинань-Буи-Мяоского автономного округа (湘西自治州文化广电新闻出版局) Управление культуры, телерадиовещания и печати Сянси-Туцзя-Мяоского автономного округа (恩施土家族苗族自治州文化体育新闻出版广电局) Управление культуры, спорта, прессы, печати, телевидения и радиовещания Эньши-Туцзя-Мяоского автономного округа
	отдел образования аймаков	(阿拉善盟教育局) Отдел образования аймака Алашань	управление культуры аймаков	(兴安盟文化局) Управление культуры аймака Хинган (阿拉善盟文化新闻出版广电局) Управления культуры, новостей, печати, телевидения и радио аймака Алашань
	отдел образования городов, имеющих районное деление	(大连市教育局) Отдел образования г. Далянь	управление культуры городов, имеющих районное деление	(厦门市文化局) Управление культуры г. Сямэнь (宁波市文化广电新闻出版局) Управление культуры, телевидения, радиовещания, прессы и печати г. Нинбо
Третий уровень	отдел образования уездов	(隆昌县教育局) Отдел образования уезда Лунчан	управление (комитеты) культуры уездов	(黄梅县文化局) Управление культуры уезда Хуанмэй (云阳县文化委员会) Комитет культуры уезда Юньян
	отдел образования автономных уездов	(木垒哈萨克自治县教育局) Отдел образования Моры-Казахского автономного уезда	управление культуры автономных уездов	(新平彝族傣族自治县文化局) Управление культуры Синьпин-И-Дайского автономного уезда
	отдел образования хошунов	(准格尔旗教育局) Отдел образования хошуна Зунгар	управление культуры хошунов	(克什克腾旗文化局) Управление культуры хошуна Кэшикэтэнци

	отдел образования автономных хошунов	(莫力达瓦达斡尔族自治旗教育局) Отдел образования Морин-Дава-Даурского автономного хошуна	управление культуры автономных хошунов	(鄂伦春自治旗文化体育广播电影电视局) Управление культуры, спорта, радиовещания, кино и телевидения автономного хошуна Орочон
	отдел образования городов, не имеющих районного деления	(万宁教育局) Отдел образования г. Ваньнин	управление (комитет) культуры городов, не имеющих районного деления	(文昌市文化广电体育局) Управление культуры, телевидения, радио и спорта г. Вэньчан (芜湖市文化委员会) Комитет культуры города Уху
	отдел образования городских районов	(锦江区教育局) Отдел образования района Цзиньцзян	управление культуры городских районов	(新罗区文化局) Управление культуры района Синьло
	отдел образования особых районов	(六枝特区教育局) Отдел образования особого района Лючжи	управление культуры особых районов	(万山特区文体广播电视事业局) Управление культуры, телевидения и радио особого района Ваньшань
	отдел образования лесного района	(神农架林区教育局) Отдел образования лесного района Шэньнунцзя	управление культуры и спорта лесного района Шэньнунцзя	(神农架林区文化体育局) Управление культуры и спорта лесного района Шэньнунцзя
Четвертый уровень	канцелярия образования волостей	(桶井乡教育办公室) Канцелярия образования волости Тунцзин	канцелярия культуры волостей	(顺河乡文化办公室) Канцелярия культуры волости Шуньхэ (兰滩乡文化教育办公室) Канцелярия культуры и образования волости Ланьтань
	канцелярия комплексного управления национальных волостей	(哈萨克民族乡综合治理办公室) Канцелярия комплексного управления Казахской национальной волости	канцелярия комплексного управления национальных волостей	(哈萨克民族乡综合治理办公室) Канцелярия комплексного управления Казахской национальной волости
	канцелярия образования поселков	(高垭镇教育办公室) Канцелярия образования поселка Гаобу	канцелярия культуры поселков	(毗卢镇文化办公室) Канцелярия культуры поселка Пилу
	канцелярия по общественным делам сомонов	(格日僧苏木政府社会事务办公室) Канцелярия по общественным делам сомона Гэжисэн	канцелярия по общественным делам сомонов	(格日僧苏木政府社会事务办公室) Канцелярия по общественным делам сомона Гэжисэн

	квартальная канцелярия	(街道办事处) Квартальная канцелярия	квартальная канцелярия	(街道办事处) Квартальная канцелярия
	районная управа уездного уровня	(涿鹿县南山区公所) Районная управа Наньшань уезда Чжолу	районная управа уездного уровня	(泽普县奎依巴格区公所) Районная управа Куйибаг уезда Йогам
Пятый уровень	комитет сельских жителей	(村民委员会) Комитет сельских жителей	комитет сельских жителей	(村民委员会) Комитет сельских жителей
	комитет жителей территориальных общин	(社区居民委员会) Комитет жителей территориальной общины	комитет жителей территориальных общин	(社区居民委员会) Комитет жителей территориальной общины
	канцелярия по делам общины	(社区管理办公室) Канцелярия по делам общины	канцелярия по делам общины	(社区管理办公室) Канцелярия по делам общины

Местные народные правительства уровня уезда и выше с помощью органов управления образованием и культурой в пределах компетенции, установленной законом, ведают работой в данных областях, выполняют решения собрания народных представителей соответствующей ступени, а также постановления и распоряжения вышестоящих государственных административных органов. Они издают постановления и распоряжения, касающиеся развития образования и культуры в данном административном районе, осуществляют контроль за их исполнением. Народные правительства уровня волостей посредством соответствующих органов управления образованием и культурой выполняют решения собрания народных представителей соответствующей ступени, а также постановления и распоряжения вышестоящих государственных административных органов в данных областях, управляют административной работой в области образования и культуры в данной административной единице. Работая под единым руководством Государственного совета, местные народные правительства ответственны и подотчетны вышестоящим народным правительствам и собраниям народных представителей данных ступеней. Уездные и вышестоящие местные народные правительства в период между сессиями местных собраний народных представителей данной ступени ответственны перед постоянными комитетами собрания народных представителей данной ступени и им подотчетны. Государственный совет КНР отчитывается в своей работе перед ВСНП.

10.4. Управление по линии КПК

Партийное руководство в области развития образования и культуры осуществляется посредством создания рабочих комиссий в местных партийных комитетах Коммунистической партии Китая, которые на местах выполняют решения в

области развития образования и культуры, принятые Всекитайским съездом КПК, несут ответственность перед Центральным комитетом КПК и ему подотчетны.

В местных партийных комитетах создаются рабочие комиссии по образованию (教育工作委员会), при некоторых парткомах создаются рабочие комиссии по высшему образованию (高等学校工作委员会 / 高等教育工作委员会). Парткомы сомонов и кварталов, а также парткомы или объединенные партийные ячейки сел и общин, как правило, занимаются партийной работой в области образования, не создавая специальных рабочих комиссий.

Основные функции рабочих комиссий по образованию местных парткомов:

1. Отвечают за последовательное исполнение линии, курса и политики КПК в системе образования местного уровня, осуществляют руководство и проверку их исполнения.

2. Отвечают за проведение исследований по важнейшим вопросам развития реформы образования и партийного строительства в системе образования на местах, представляют рекомендации и предложения местным парткомам и правительствам, а также в рамках своих полномочий принимают решения по соответствующим вопросам.

3. Отвечают за выполнение работы по партийному строительству в учебных заведениях общего высшего образования, осуществляют контроль и надзор; управляют работой по партийному строительству в учреждениях базового, профессионального образования, образования для взрослых и частного образования на местах.

4. Отвечают за работу по партийной теоретической пропаганде и идейно-политическому воспитанию в учреждениях общего высшего образования, а также за проведение информационно-новостной и агитационной работы на местах.

5. Отвечают за работу Единого фронта и массовую работу в учреждениях общего высшего образования.

6. Осуществляют единое планирование и управление кадровой работой в системе образования на местах; на основании данных полномочий оказывают содействие местным парткомам в создании руководящего состава учреждений общего высшего образования местного уровня и других соответствующих организаций; отвечают за кадровый состав данных учреждений и руководящий состав других прямо подчиненных им организаций местного уровня.

7. Несут ответственность за обеспечение безопасной и стабильной работы системы образования на местах, за комплексную координацию и разрешение дестабилизирующих событий, внезапных происшествий и крупных инцидентов.

8. Управляют конфиденциальной (секретной) работой в учебных заведениях общего высшего образования.

9. Контролируют систему выхода на пенсию в учебных заведениях общего высшего образования и других прямо подчиненных им организациях на местах.

10. Отвечают за другие дела, порученные партийным комитетом местного уровня[25].

[25] 中共北京市委教育工作委员会 [Рабочая комиссия по культуре городского комитета КПК г. Пекин]. URL: http://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%85%B1%E5%8C%97%E4%BA%AC%E5%B8%82%E5%A7%94%E6%95%99%E8%82%B2%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E5%A7%94%E5%91%98%E4%BC%9A/1862975?fr=aladdin (дата обращения: 20.07.2018).

В таблице 4 представлены рабочие комиссии по образованию местных парткомов КПК.

Таблица 4

Рабочие комиссии по образованию местных парткомов КПК

Уровень административного деления	Рабочая комиссия по образованию местного парткома	Примеры
Первый	Рабочая комиссия по образованию парткома провинции	(江苏省委教育工作委员会) Рабочая комиссия по образованию парткома провинции Цзянсу (中共四川省委教育工作委员会) Рабочая комиссия по образованию парткома КПК провинции Сычуань (陕西省委高教工委) Рабочая комиссия по образованию парткома провинции Шэньси (湖北省委高校工委) Рабочая комиссия по образованию парткома провинции Хубэй
	Рабочая комиссия по образованию парткома города центрального подчинения	(中共北京市委教育工作委员会) Рабочая комиссия по образованию парткома КПК г. Пекин (天津市委教育工委) Рабочая комиссия по образованию парткома г. Тяньцзинь
	Рабочая комиссия по образованию парткома автономного района	(中共西藏自治区教育工作委员会) Рабочая комиссия по образованию парткома КПК Тибетского автономного района (中共内蒙古自治区教育系统工作委员会) Рабочая комиссия по образованию парткома КПК автономного района Внутренняя Монголия
Второй	Рабочая комиссия по образованию парткома района	(海东地区教育工委) Рабочая комиссия по образованию парткома района Хайдун
	Рабочая комиссия по образованию парткома города, имеющего районное деление	(厦门市委教育工委) Рабочая комиссия по образованию парткома г. Сямынь (中共宁波市委教育工委) Рабочая комиссия по образованию парткома КПК г. Нинбо (青岛市委高校工委) Рабочая комиссия по высшему образованию парткома г.Циндао (大连市委高校工委) Рабочая комиссия по высшему образованию парткома г. Далянь

Третий	Рабочая комиссия по образованию парткома уезда	(中共武隆县委教育工作委员会) Рабочая комиссия по образованию парткома КПК уезда Улун
	Рабочая комиссия по образованию парткома автономного уезда	(中共隆林各族自治县教育工委) Рабочая комиссия по образованию парткома КПК Лунлиньского многонационального автономного уезда
	Рабочая комиссия по образованию парткома города, не имеющего районного деления	(枣阳市委教工委) Рабочая комиссия по образованию парткома г. Цзаоян
	Рабочая комиссия по образованию парткома городского района	(中共北京市朝阳区委教工委) Рабочая комиссия по образованию парткома КПК района Чаоян, Пекин
Четвертый	Рабочая комиссия по образованию парткома волости	(关庄乡教育工作委员会) Рабочая комиссия по образованию парткома волости Гуаньчжуан
	Рабочая комиссия по образованию парткома поселка	(黄店镇教工委) Рабочая комиссия по образованию парткома поселка Хуандянь

В редких случаях при местном парткоме создаются комиссии по культуре (中共文化委员会), например Комиссия по культуре парткома г. Чунцин (中共重庆市文化委员会)[26].

Основные функции комиссий по культуре местных парткомов:

1. Отвечают за обеспечение процветания и развития социалистической культуры на территории административной единицы, за создание идеологии и политических гарантий развития и процветания культуры на местах.

2. Прославляют лучшие достижения традиционной национальной культуры данной административной единицы.

3. Направляют усилия на создание социалистической духовной культуры, упорно следуют пропаганде и воспитанию базовых социалистических ценностей на местах.

4. Отвечают за воспитание коммунистов и народа на местах в соответствии с основной линией партии, в духе патриотизма, коллективизма и социализма, за укрепление чувства национального достоинства, уверенности в себе, за стремление к самосовершенствованию.

5. Отвечают за организацию на местах работы по воспитанию народа в духе целеустремленности, нравственности, культуры и дисциплины.

6. Укрепляют партийное строительство на местах. Создают механизмы реализации партийной линии по работе с массами, рассчитанные на длительную перспективу. Способствуют созданию первичных партийных организаций, руководящего состава и отряда кадровых работников на местах.

[26] 中共重庆市文化委员会2014 年党建工作要点 [Комитет по культуре КПК г. Чунцин: основные положения работы по партийному строительству в 2014 году]. URL: http://www.docin.com/p-1235832774.html (дата обращения: 20.07.2018).

Кроме создания рабочих комиссий в местных парткомах членам КПК предоставляется большинство мест в законодательных и административных органах, осуществляется система «одна организация — две вывески»[27]. Кроме того, в центральных и местных государственных органах создаются партийные бюро КПК по культуре и образованию. Все эти меры в комплексе позволяют эффективно осуществлять партийную работу в области образования и культуры.

10.5. Пример функционирования управленческой системы «одна организация — две вывески»

Государственная канцелярия малой руководящей группы по распространению китайского языка за рубежом (Ханьбань) (国家汉语国际推广领导小组办公室) и Штаб-квартира Институтов Конфуция служат примером функционирования системы «одна организация — две вывески». Официально Ханьбань являлась неправительственной организацией, подведомственной Министерству образования КНР, имела ранг департамента/управления первой ступени (正司局级), функционировала с 1987 по 2020 г. Организация была образована 12-ю органами Госсовета[28]: Канцелярией Госсовета, Министерством образования, Министерством финансов, Канцелярией Госсовета по делам китайцев, проживающих за границей, Министерством иностранных дел, Государственным комитетом по развитию и реформам, Министерством коммерции, Министерством культуры, Главным государственным управлением радиовещания, кинематографии и телевидения, Главным государственным управлением по делам прессы и печати (прессы и издательств), Пресс-канцелярией Госсовета КНР (бывшее Информационное бюро), Государственной комиссией по работе в области языка и письменности[29].

Целью Ханьбань было предоставление образовательных ресурсов и образовательных услуг изучающим китайский язык и культуру за рубежом в разных странах мира для совместного развития культурного многообразия, внесения коллективного вклада в строительство гармоничного мира[30].

---

[27] Одна организация одновременно имеет два названия, внешне существует в двух ипостасях. Эта организация является одним юридическим лицом, имеет один финансовый счет, один руководящий состав и одну команду специалистов, однако в целях рабочей необходимости имеет два названия, каждое из которых использует в соответствующем случае.

[28] На каждом этапе административной реформы количество членов организации менялось то в сторону увеличения, то в сторону уменьшения в соответствии с реорганизацией структуры Госсовета.

[29] 国家汉语国际推广领导小组办公室 [Государственная канцелярия по распространению китайского языка за рубежом]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E6%B1%89%E8%AF%AD%E5%9B%BD%E9%99%85%E6%8E%A8%E5%B9%BF%E9%A2%86%E5%AF%BC%E5%B0%8F%E7%BB%84%E5%8A%9E%E5%85%AC%E5%AE%A4/9019622?fr=aladdin&fromid=3580146&fromtitle=%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E6%B1%89%E5%8A%9E (дата обращения: 20.07.2018).

[30] 国家汉语国际推广领导小组办公室 [Государственная канцелярия по распространению китайского языка за рубежом]. URL: http://www.hanban.edu.cn/hb/ (дата обращения: 20.07.2018).

Основным инструментом деятельности Государственной канцелярии по распространению китайского языка за рубежом (Ханьбань) была сеть Институтов Конфуция (孔子学院), возглавляемая Штаб-квартирой Институтов Конфуция (孔子学院总部). Штаб-квартира Институтов Конфуция возглавлялась Правлением (孔子学院总部理事会).

Государственная канцелярия по распространению китайского языка за рубежом (Ханьбань) и Штаб-квартира Институтов Конфуция, следуя китайской практике «одна организация — две вывески», фактически представляли собой одну организацию, имеющую один руководящий состав, одну команду специалистов и единую структуру.

В июне 2020 г. был создан Китайский фонд международного обучения китайскому языку (中国国际中文教育基金会, Chinese International Education Foundation). Фонд является благотворительной организацией, зарегистрированной в Министерстве гражданской администрации КНР (中华人民共和国民政部), находится в подчинении Министерства образования. Фонд учрежден 27-ю университетами, предприятиями и общественными организациями, осуществляет свою деятельность на основании устава, находится в г. Пекин. Целью фонда является содействие культурному обмену и укрепление международного взаимопонимания путем поддержки программ обучения китайскому языку по всему миру, а также содействие контактам и взаимообучению между многообразными мировыми культурами, внесение вклада в совместное строительство сообщества единой судьбы человечества. Управление деятельностью фонда осуществляет Правление, которое избирается на 5 лет в составе 5–25 человек. В настоящее время в состав Правления входит 9 членов, Председателем правления является действительный член Китайской академии наук Ян Вэй (杨卫). В июле 2020 г. этому фонду в полное управление был передан бренд Институтов Конфуция, а организация Ханьбань прекратила свое существование[31].

Штаб-квартира Институтов Конфуция 5 июля 2020 г. была переименована в Центр международных языковых обменов и сотрудничества (中外语言交流合作中心, Center for Language Education and Cooperation). Центр входит в Министерство образования КНР, это специализированное общественное образовательное учреждение, занимающееся предоставлением высококачественных услуг для изучения китайского языка и знакомства с Китаем народов разных стран по всему миру, это платформа для международных языковых обменов и сотрудничества, для взаимообучения многообразных мировых культур и дружеского взаимодействия. Основными функциями Центра являются: предоставление услуг для развития международного обучения китайскому языку, для содействия международным языковым обменам и сотрудничеству, комплексное создание системы ресурсов для международного обучения китайскому языку, участие в разработке стандартов в области международного обучения китайскому языку и организация их претворения в жизнь; поддержка преподавателей китайского языка, осуществляющих международное обучение, учебных материалов, научных дисциплин и научных исследований; организация и проведение экзаменов пре-

[31] 中国国际中文教育基金会 [Китайский фонд международного обучения китайскому языку]. URL: https://www.cief.org.cn/sy (дата обращения: 14.09.2021).

подавателей, осуществляющих международное обучение китайскому языку, экзаменов, устанавливающих уровень владения китайским языком иностранными гражданами, укрепление признания систем оценивания; обеспечение функционирования проектов «Китайский мост», «Новое китаеведение», стипендий и других брендовых проектов в области международного обучения китайскому языку, организация и развитие международных языковых обменов и сотрудничества и др. Начальник Центра — Ма Цзяньфэй (马箭飞), который также является секретарем партийного комитета Центра[32].

После управленческой реформы системы международного обучения китайскому языку Институты Конфуция стали позиционироваться как «некоммерческие образовательные учреждения, совместно созданные китайскими и зарубежными партерами, целью которых является содействие распространению китайского языка, углубление понимания народами мира китайского языка и культуры, содействие гуманитарному обмену Китая с другими государствами, укрепление международного взаимопонимания»[33].

По данным на 2020 г., в 162 странах (регионах) мира создано 541 Институт Конфуция и 1170 классов Конфуция[34]. В России создано 19 Институтов и пять классов Конфуция[35].

Институты Конфуция в России:

(远东联邦大学孔子学院) — Институт Конфуция Дальневосточного федерального университета, г. Владивосток

(俄罗斯国立人文大学孔子学院) — Институт Конфуция Российского государственного гуманитарного университета, г. Москва

(莫斯科大学孔子学院) — Институт Конфуция Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова

(莫斯科国立语言大学孔子学院) — Институт Конфуция Московского государственного лингвистического университета

(梁赞国立大学孔子学院) — Институт Конфуция Рязанского государственного университета

(圣彼得堡大学孔子学院) — Институт Конфуция Санкт-Петербургского государственного университета

(下诺夫哥罗德国立语言大学孔子学院) — Институт Конфуция Нижегородского государственного университета

(伏尔加格勒国立社会师范大学孔子学院) — Институт Конфуция Волгоградского государственного социально-педагогического университета

(伊尔库茨克国立大学孔子学院) — Институт Конфуция Иркутского государственного университета

---

[32] 中外语言交流合作中心 [Центр международных языковых обменов и сотрудничества]. URL: http://www.chinese.cn/page/#/pcpage/publicinfodetail?id=140 (дата обращения: 14.09.2021).

[33] 孔子学院 [Институты Конфуция]. URL: https://www.cief.org.cn/kzxy (дата обращения: 14.09.2021).

[34] 孔子学院总部 [Штаб-квартира Институтов Конфуция]. URL: http://www.hanban.org/confuciousinstitutes/node_10961.htm (дата обращения: 08.12.2020).

[35] Там же.

(新西伯利亚国立技术大学孔子学院) — Институт Конфуция Новосибирского государственного технического университета

(喀山联邦大学孔子学院) — Институт Конфуция Казанского (Приволжского) федерального университета

(布拉戈维申斯克国立师范大学孔子学院) — Институт Конфуция Благовещенского государственного педагогического университета

(卡尔梅克国立大学孔子学院) — Институт Конфуция Калмыцкого государственного университета, г. Элиста

(托木斯克国立大学孔子学院) — Институт Конфуция Томского государственного университета

(布里亚特国立大学孔子学院) — Институт Конфуция Бурятского государственного университета, г. Улан-Удэ

(乌拉尔联邦大学孔子学院) — Институт Конфуция Уральского федерального университета, г. Екатеринбург

(阿穆尔国立人文师范大学孔子学院) — Институт Конфуция Амурского государственного гуманитарно-педагогического университета, г. Комсомольск-на-Амуре

(新西伯利亚国立大学孔子学院) — Институт Конфуция Новосибирского государственного университета (преобразован из Класса Конфуция НГУ в 2018 г.)

(克拉斯诺亚尔斯克阿斯塔菲耶夫国立师范大学孔子学院) — Институт Конфуция Красноярского государственного педагогического университета им. В.П. Астафьева (открыт в 2019 г.)

Классы Конфуция в России:

(莫斯科1948中学孔子课堂) — Класс Конфуция школы № 1248 г. Москвы

(俄罗斯国立职业师范大学广播孔子课堂) — Школа Конфуция Российского государственного профессионально-педагогического университета, г. Екатеринбург

(圣彼得堡私立补充教育"孔子"东方语言文化学院独立孔子课堂) — Школа китайского языка «Конфуций», г. Санкт-Петербург

(彼尔姆二中孔子课堂) — Класс Конфуция МАОУ «Гимназия № 2», г. Пермь

(莫斯科中学孔子课堂) — Класс Конфуция ГБОУ школы № 1293 Института Конфуция МГУ, г. Москва[36] (в списках на сайте Ханьбань не был указан).

[36] Класс Конфуция Института Конфуция МГУ. URL: https://sch1293.mskobr.ru/obrazovanie/klass_konfuciya_instituta_konfuciya_mgu (дата обращения: 08.12.2020).

Глава 11
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПО ДЕЛАМ РЕЛИГИЙ

DOI: 10.48647/IFES.2022.33.99.014

Модель взаимоотношений государства и религиозных институтов в Китайской Народной Республике со времени ее образования складывалась под идеологическим влиянием и контролем правящей коммунистической партии в условиях сложной внешнеполитической, межэтнической и демографической ситуации.

КПК, подобно всем коммунистическим партиям, придерживается атеизма и материализма в качестве руководящего принципа идеологической доктрины. В формировании своей религиозной политики на начальных этапах КПК исходила из интерпретации религии как искаженного мировоззрения в подавленных и отсталых социумах, суеверного и ненаучного явления, инструмента правящего класса для подчинения народных масс[1]. Такая позиция предполагала, что люди откажутся от религиозных убеждений после завершения построения социалистического общества[2].

После прихода к власти КПК провозгласила свободу вероисповедания в качестве основы своей политики в отношении религий. Партийные идеологи считали, что политика свободы вероисповедания поможет развитию социалистического общества, что в итоге приведет к освобождению людей от религиозных предрассудков.

Серьезное влияние на первые политические решения новой власти в первой половине 1950-х годов оказывал опыт СССР. По аналогии со ст. 124 Конституции СССР 1936 г. в Общей программе НПКСК 1949 г., обладавшей статусом временной Конституции, в ст. 5 было декларировано право на свободу вероисповедания, а статья 53 гарантировала национальным меньшинствам сохранение их религиозной идентичности. В первой Конституции КНР 1954 г. наряду с другими основными свободами в ст. 88 также провозглашалось право граждан страны на свободу вероисповедания.

Идеологической основой существования религий в коммунистическом Китае стала теория Единого фронта, которая была призвана обеспечить основу для мо-

---

[1] *Mao Zedong.* Report on an Investigation of Peasant's Movement in Hunan / Selected Work of Mao Tse-tung. Vol. 1. Beijing: Beijing People's Publishing House, 1960.

[2] 李维汉. 统一战线问题与民族问题 [*Ли Вэйхань*. Вопросы Единого фронта и национальностей]. Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 1982. 750 с.

билизации усилий с некоммунистическими общностями людей для достижения задач партийной власти[3]. Сохранение пространства для религиозной деятельности позволяло контролировать верующих в переходный период, когда КПК требовалась поддержка всего общества. Контролю над верующими уделялось пристальное внимание из-за опасений, что общины последователей мировых религий могут стать каналом проникновения в страну враждебной идеологии и дестабилизировать ситуацию. Так, христианские общины рассматривались как агенты влияния империалистических стран, которые, в свою очередь, открыто поддерживали правительство Гоминьдана на Тайване.

Новая власть стремилась оградить верующих людей от влияния иностранцев. В рамках антиимпериалистической политики иностранные миссионеры были депортированы из страны, а имущество зарубежных миссий конфисковано[4]. Как следствие взаимного идеологического неприятия возник затяжной конфликт между КНР и Ватиканом, который не признал нового государства. Тогда же зародился глубокий кризис католической церкви Китая, который, несмотря на ведущиеся между сторонами переговоры, не удалось преодолеть по сей день.

Руководство КПК постепенно начало внедрять новую модель существования религиозных организаций в стране. С этой целью высшие политические деятели проводили встречи с религиозными лидерами Китая. Особого внимания заслуживают совещания премьера Административного совета Центрального народного правительства КНР Чжоу Эньлая в мае 1950 г. с протестантским активистом У Яоцзуном, а также состоявшаяся 21 мая во время проведения сессии НПКСК встреча с ним же Мао Цзэдуна[5]. Итогом этого общения явилась декларация «Пути приложения усилий китайским протестантизмом в строительстве нового Китая» (中国基督教在新中国建设中努力的途径), которую в июле 1950 г. подписали 40 протестантских деятелей во главе с У Яоцзуном[6]. 19 июля того же года Мао Цзэдун направил этот документ в парткомы всех уровней с указанием его полезности и важности реализации изложенных в нем положений[7].

Вначале от христианских, а затем и прочих религиозных организаций потребовали соблюдения принципа «трех самостоятельностей» (三自, *сань цзы*), включавшего самостоятельную проповедь (自传), самостоятельное обеспечение (自养) и самостоятельное управление (自治). Идеи нового движения изначально были сформулированы премьером Госсовета КНР Чжоу Эньлаем весной 1950 г. на встречах с религиозными лидерами страны. Это стало началом движения за «три самостоятельности» в религиозной среде, концепция которого под изме-

[3] *Chan Kim-Kwong.* The Catholic Church in the People's Republic of China (1979–1983): Its life and Theological Implications. Hong Kong: Phototech System Ltd., 1987. 465 p.

[4] *Leung B.* China's Religious Freedom Policy: The Art of Managing Religious Activity // The China Quarterly. 2005. № 184. P. 894–913.

[5] 沈德溶. 宗教三自革新运动发起经过 [*Шэнь Дэжун*. Начало движения за обновление протестантизма *сань цзы*] // 20 世纪上海文史资料文库 [Библиотека шанхайских историко-документальных источников XX в.]. Шанхай: Шанхай шудянь чубаньшэ, 1999. С. 178–180.

[6] 罗伟虹. 中国基督教 [*Ло Вэйхун*. Протестантизм в Китае]. Пекин: У чжоу чуаньбо чубаньшэ, 2004. 116 с.

[7] 赵晓阳. 割断与帝国主义的联系: 基督教三自革新运动的开始 [*Чжао Сяоян*. Разрыв связей с империалистическими странами: начало движения обновления христианства за три самостоятельности] // Чжунгун данши яньцзю. 2009. № 3. С. 44–53.

няющимися лозунгами продолжает оставаться одной из основ религиозной политики КПК вплоть до настоящего времени.

У Яоцзун в статье «Новый этап движения за обновление протестантизма» (基督教革新运动的新阶段) (1951 г.) разъяснил понятие *сань цзы*. С его точки зрения, важнейшей его составляющей являлось самостоятельное обеспечение: «Самостоятельное обеспечение означает отказ от иностранной финансовой помощи, в особенности от помощи США». Что касается принципа самоуправления, то, по его мнению, «это не только отказ от управления со стороны иностранцев, но и отказ от западных традиций в церкви, построение подходящих для Китая систем, правил и обрядов». Суть последнего принципа объяснялась им следующим образом: «Самостоятельная проповедь — это вопрос не о том, кто пойдет проповедовать, а о том, что именно проповедовать», а также: «В самостоятельной проповеди необходимо отказаться от западного богословия, создать собственную богословскую систему»[8].

Движение за «три самостоятельности» вслед за протестантами подхватили католики, заявив об «антиимпериалистическом патриотическом движении». Буддисты и даосы в то же время развернули «борьбу с феодальным гнетом». Заложенные в концепции «трех самостоятельностей» принципы становились обязательными для функционирования всех религий в стране.

После провозглашения КНР новая власть формировала систему управления религиозной сферой. При создании соответствующих структур учитывался опыт СССР, где для этих целей существовала особая система органов партийно-государственной власти. В СССР основные направления религиозной политики формулировались в Отделе пропаганды и агитации (Идеологическом отделе) ЦК КПСС при активном участии спецслужб, в первую очередь 5-го управления КГБ СССР. Практическое осуществление религиозная политика получала через действовавший при Совете министров СССР Совет по делам религий, представленный через своих уполномоченных во всех территориальных исполнительных органах власти. В круг дел Совета по делам религий при Совете министров СССР входили разработка законопроектов, рассмотрение обращений, учет духовенства и общин, консультирование органов власти, ведомств и учреждений по вопросам церковной политики государства.

В КНР имевшие отношение к регулированию религиозных отношений государственные и партийные органы всегда были связаны с организационной структурой Единого фронта.

Организацией патриотического Единого фронта китайского народа является Народный политический консультативный совет Китая (НПКСК), в который входят представители как КПК, так и других политических и общественных организаций, в том числе религиозных. НПКСК, являясь совещательным органом, имеет право выступать с предложениями, в том числе о развитии религиозной политики. Управление Единым фронтом осуществляется Отделом Единого фронта ЦК КПК (中共中央统战部).

---

[8] 黄小北. 地下教会 — 信仰与政治权利的博弈 [*Хуан Сяобэй.* Подпольная церковь — соревнование веры и политического права] // Гуншиван. 01.11.2011. URL: http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=3180

Контроль и практическое регулирование религиозной сферы реализовывались через систему управлений по делам религий, организованных в соответствии с административно-территориальным делением страны. Центральным органом в системе управлений по делам религий стало Государственное управление КНР по делам религий (ГУДР) (国家宗教事务局), созданное по подобию Совета по делам религий в СССР.

Долгое время являвшееся органом прямого подчинения Госсовету ГУДР в настоящее время входит в состав Отдела Единого фронта ЦК КПК, превратившись из государственного органа в департамент аппарата ЦК и усилив тем самым роль партии в деле управления религиями в Китае.

История ГУДР началась в августе 1950 г., когда при Комитете по делам культуры и просвещения Административного совета Центрального народного правительства КНР (высшего государственного исполнительного органа КНР до 1954 г.) была образована Группа изучения религиозных вопросов (宗教问题研究小组). Группа занималась сбором и анализом информации о религиозной ситуации в стране, предоставляла необходимые сведения в органы партии. Работа группы относилась к ведению Отдела пропаганды ЦК КПК.

В январе 1951 г. ЦК издал «Указания о создании комитетов по религиозным вопросам и отделов по делам религий» (关于设立宗教问题委员会及宗教事务处的指示). В преамбуле документа сказано: «Для устранения влияния империализма в Китае, для усиления борьбы с попытками воздействовать на китайский народ посредством религий (католицизма, протестантизма и буддизма), для продвижения антиимпериалистической направленности и самостоятельного управления, самостоятельного обеспечения и самостоятельной проповеди религиозных объединений… необходимо в партии и правительстве создать специальные отделы, ведающие религиозными делами. Их задачами должны стать комплексное понимание ситуации по каждой религии, укрепление связей со служителями культа, помощь партии и правительству в разработке религиозной политики, решение конкретных вопросов, связанных с религиозной сферой».

На основании этих указаний Группа изучения религиозных вопросов в январе 1951 г. была преобразована в Отдел религий (宗教处). К июлю того же года были сформированы аналогичные подразделения в народных правительствах провинций, автономных районов, городов центрального подчинения и ряда городов, где религиозная активность была наиболее заметна[9]. К концу 1952 г. в стране были созданы отделы религий в 39 правительствах провинций, городов центрального подчинения и городов провинциального подчинения.

В то время отделы религий строили свою работу в отношении только трех религий — протестантизма, католицизма и буддизма. Работники новых отделов собирали информацию о положении дел в общинах и осуществляли регулярные контакты со служителями культа.

В марте 1951 г. ЦК КПК издал «Указания о продвижении религиозного обновления» (关于积极推进宗教革新运动的指示), требующие от партии возглавить объединение религиозных организаций и развить антиимпериалистический Еди-

[9] 任杰. 中国共产党的宗教政策 [*Жэнь Цзе*. Религиозная политика КПК]. Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 2007. 427 с.

ный фронт с религиозными кругами[10]. В структуре органов партии на всех уровнях создавались комитеты по религиозной работе. Коллективы этих комитетов формировались как из работников партийных органов, так и государственных ведомств с назначением лиц, ответственных за проведение текущей работы. Руководящую роль для комитетов религиозной работы играли отделы пропаганды парткомов[11]. К полномочиям комитетов религиозной работы относились исследования в области религий и религиозной политики, контакты с религиозными деятелями, координация работы правительств в реализации религиозной политики. Рабочая повестка комитетов также касалась трех религий — протестантизма, католицизма и буддизма. Вопросы ислама и ламаизма оставались в ведении комитетов по делам национальностей.

С образованием Госсовета КНР в ноябре 1954 г. появилось Управление по делам религий при Госсовете КНР. Состав его работников был сформирован из сотрудников прежнего Отдела религий при Комитете по делам культуры и просвещения Административного совета.

С этого времени Управление по делам религий при Госсовете стало органом претворения в жизнь политики ЦК КПК и Госсовета в религиозной сфере. В зону ответственности Управления вошли: составление проектов документов и инструкций относительно работы с общинами верующих, контроль над религиозной деятельностью, содействие укреплению руководящей роли патриотических религиозных объединений в отношении храмов и общин.

Первым руководителем Управления по делам религий при Госсовете стал видный партийный деятель Хэ Чэнсян (何成湘), ранее — секретарь Отдела ЦК по работе в городах (中央城市工作部) (орган–предшественник Отдела Единого фронта ЦК КПК до 26 сентября 1948 г.) и заместитель заведующего одного из департаментов в Отделе Единого фронта ЦК КПК после его образования.

После того как все иностранные миссионерские центры были вынуждены прекратить свою деятельность в КНР, а в 1954 г. была упразднена Российская духовная миссия в Китае, именно Хэ Чэнсян 24 апреля 1956 г. подписал согласие на назначение китайского архимандрита Василия Яо Фуаня (姚福安) епископом Пекинским с передачей ему обязанностей главы Китайской православной церкви, которой 23 ноября 1956 г. Священный синод Русской православной церкви даровал автономию.

В 1955 г. ЦК КПК и Госсовет приняли решение «О едином ведении работы в отношении католицизма, протестантизма, даосизма и ханьского буддизма отделами по делам религий на всех уровнях» (关于“凡有关天主教、基督教和汉民族中佛教、道教方面工作,统一由各级宗教事务部门掌管). С этого времени к полномочиям Управления по делам религий при Госсовете относилась работа с христианскими, буддистскими и даосскими общинами. Вопросы ислама оставались сферой ответственности Государственного комитета по делам национальностей до 1957 г., после они были переданы в Управление по делам религий.

---

[10] *Matsuzato Kimitaka, Sawae Fumiko.* Rebuilding a Confessional State: Islamic Ecclesiology in Turkey, Russia and China // Religion State and Society. 2010. Vol. 38, № 4. P. 331–360.

[11] 冯玉军. 宗教事务管理，路在何方? [*Фэн Юйцзюнь*. Регулирование религиозных вопросов, в какой стороне путь?] // Чжунго жэньминь цзунцзяован. 06.11.2012. URL: http://www.fjnet.com/fjlw/201211/t20121106_197668.htm

В июле 1955 г. ЦК КПК и Госсовет потребовали дальнейшего укрепления структуры органов власти, связанных с религиозной работой. Было дано указание в Пекине, Шанхае и Тяньцзине, а также в провинциях с насыщенной повесткой религиозной работы повысить статус отделов (处) по делам религий до уровня управлений (局). В то же время в крупных городах и уездах провинциального подчинения с наибольшей религиозной активностью в структуре органов местных правительств появились новые подразделения (секторы), отвечавшие за работу с религиозными вопросами (宗教事务科).

В октябре 1955 г. ЦК КПК одобрил «Доклад партийной группы Управления по делам религий при Госсовете о руководящих отношениях в религиозной работе, организационной структуре и сфере деятельности Управления по делам религий при Госсовете» (国务院宗教事务局党组关于宗教工作的领导关系、组织机构和国务院宗教事务局业务范围的意见的报告). Этот документ внес коррективы в систему управления религиозной сферой. Отделы пропаганды больше не имели отношения к вопросам религий. Вопросы католицизма, протестантизма, даосизма и буддизма в ханьских районах внутри партии на всех уровнях оказались в ведении руководства парткомов. В аппарате местных народных правительств религиозная проблематика стала зоной ответственности органов по делам религий. Аспекты деятельности, связанные с религиями национальных меньшинств, в том числе с тибетцами и мусульманами, данным документом были отнесены к совместному ведению рабочих органов по делам религий и отделов по делам национальностей.

Таким образом, к 1957 г. внутри системы народных правительств оформилась строгая иерархия органов административного управления религиозной сферой, состоявшая из управлений (局) уровня отдела (正处级), отделов (处) уровня подотдела (副处级) и подразделений (科) уровня сектора (正科级). Помимо местного правительства, которому они подчинялись, все местные органы управления религиозной деятельностью одновременно входили в систему органов Государственного управления по делам религий, следовали его указаниям и были ему подотчетны.

Сформированные органы на всех уровнях посредством системы отчетов и проверок осуществляли контроль над деятельностью религиозных организаций. Административное руководство в отношении общин верующих нередко осуществлялось «в ручном режиме», методы работы избирались в зависимости от конкретной ситуации и часто были лишены системности в силу отсутствия четких централизованных установок.

Процесс формирования органов управления религиозной сферой можно проследить на примере провинции Хунань. В апреле 1951 г. в парткоме провинции был образован Комитет по работе с религиями (湖南省委宗教工作委员会) на основании решений № 3072 и № 3493 военно-политической комиссии Южно-Центрального Китая. В июне того же года был создан Отдел по делам религий в Народном комитете провинции, который разместился в здании Отдела по делам просвещения. Работа этого подразделения строилась под руководством Отдела пропаганды парткома провинции. В 1953 г. отдел был преобразован в Отдел по делам религий Комитета культуры и просвещения провинции Хунань (湖南省文化教育委员会宗教事务处), с 1955 г. отделу было возвращено прежнее название.

В 1956 г. в сферу ответственности Отдела по делам религий были включены вопросы буддизма и даосизма, которыми ранее занимался провинциальный Отдел Единого фронта. Начиная с 1958 г. руководство отделом было перепоручено Отделу Единого фронта парткома провинции, Отдел пропаганды больше не отвечал за работу по вопросам религий. Сотрудники Отдела по делам религий стали трудиться в одном здании с Комитетом по делам национальностей, одновременно функции последнего по управлению вопросами ислама были переданы Отделу по делам религий.

В тот исторический период для пропаганды идей Единого фронта формировались специальные общественные организации, позволявшие в то же время контролировать группы инакомыслящих. В частности, в рамках движения за религиозное обновление на основании принятых Госсоветом КНР в сентябре 1950 г. «Временных правил регистрации общественных объединений» (社会团体登记暂行办法) в 1950-е годы было образовано 44 общественных организаций общенационального уровня, в число которых вошли религиозные организации нового типа — патриотические религиозные объединения. Они были призваны стать проводниками религиозной политики КПК и контролировать группы верующих людей до времени отмирания религиозного мировоззрения в развитом социалистическом обществе. Существование патриотических религиозных объединений предполагалось до времени формирования необходимых общественно-политических условий, устранения враждебного идеологического явления — религиозности.

На национальном уровне были созданы: Китайская буддийская ассоциация (1953 г.), Китайская исламская ассоциация (1953 г.), Комитет китайского патриотического протестантского движения за «три самостоятельности» (1954 г.), Китайская даосская ассоциация (1957 г.), Китайская католическая патриотическая ассоциация (1957 г.).

Подавляющее большинство общенациональных религиозных объединений имели своими предшественниками подобные организации, созданные гоминьдановским правительством, — Китайский буддийский союз (1929 г.), Китайская христианская церковь (1920-е годы) и др. Возрожденные в КНР, эти структуры получили усиленную политическую повестку своей деятельности. Правопреемство религиозных организаций КНР оспаривается аналогичными религиозными организациями на Тайване, претендующими на продолжение дореволюционных традиций.

Создаваемые во всех административно-территориальных единицах вплоть до уезда религиозные объединения стали курировать деятельность общин верующих, для которых участие в таких объединениях становилось обязательным. Религиозные деятели были вынуждены принять выдвигаемые условия и удовлетворить политические требования властей — только так было возможно обеспечить дальнейшее функционирование религиозных институтов. Отказавшиеся от сотрудничества с властью и от членства в патриотических религиозных объединениях служители культа лишились возможности открытого ведения религиозной деятельности, многие ушли в подполье, наиболее активные противники режима подверглись преследованиям.

Буддисты и даосы, отказавшиеся подчиняться руководству объединений, были объявлены контрреволюционерами или членами еретических сект и тайных обществ.

Основным принципом для объединения католиков стал разрыв связей с римским понтификом. Правительство потребовало от Китайской католической патриотической ассоциации назначения епископов при игнорировании общепринятой в католицизме канонической процедуры утверждения кандидатов в епископы папой римским. Католики, сохранявшие верность Ватикану, стали считаться предателями Родины.

Со временем патриотические религиозные объединения стали важными составными частями китайской системы государственно-партийного управления религиями. Они должны были строить свою работу в тесном взаимодействии с правительственными и партийными органами, независимо от зарубежных религиозных групп, поддерживать власть КПК. Цель правительства в содержании религиозных объединений — желание сохранять религиозную активность в заданных государством параметрах. Через контроль кадров и финансов религиозных объединений и подведомственных им общин правительство получало возможность создать единую модель политического развития религиозной сферы.

Народные верования, массово распространенные преимущественно среди сельского населения, не получили своего места в системе государственного управления религиями. Их отнесли к категориям «феодальных суеверий» (封建迷信) и «реакционных секретных обществ» (反动会道门), оказавшимся под запретом. Народные верования в своих видимых проявлениях на протяжении 1950–1960-х годов были устранены из общественной жизни.

Религиозную политику КНР 1950-х годов можно охарактеризовать как политику контролируемой свободы. Она отличалась умеренным подходом к готовым к сотрудничеству религиозным общинам и их лидерам и в то же время — силовым подходом к тем, кто не желал вписываться в новую модель[12]. Общины пользовались определенной долей свободы, если дистанцировались от общения с зарубежными религиозными центрами и поддерживали власть КПК и ее административные нововведения.

Наиболее четкое представление о «политике свободы вероисповедания» того периода дают высказывания заведующего Отделом Единого фронта ЦК КПК Ли Вэйханя (李维汉), оказывавшего определяющее влияние на курс религиозной политики в 1950-х годах и в первой половине 1960-х годов.

В 1957 г. на 7-м Всекитайском совещании по работе Единого фронта Ли Вэйхань представил теорию пяти свойств религий — этничность, длительность, интернациональность, сложность и массовость. В теории Ли Вэйханя «*длительность*» означает, что религия в своем существовании проходит этапы возникновения, развития, спада. Этот процесс может быть замедлен или ускорен такими социальными явлениями, как развитие науки и культуры, повышение материального благополучия граждан, уровня их образования, но не краткосрочной политикой. «*Сложность*» проявляется в тесных связях религиозной сферы с дру-

[12] *Leung B.* Religion and Society in Mainland China in the 1990s. — Issues and Studies, 1994, № 30. P. 52–68.

гими областями общественной жизни — политикой, образованием и экономикой. «*Массовость*» означает, что, даже когда основа существования религий исчезнет, они не перестанут получать поддержку людей, что связано с отставанием сознания от изменений социальной действительности согласно марксистской теории. «*Этничность*» значит, что многие народности имеют глубокие религиозные традиции, которые являются неотъемлемой частью их культуры. «*Интернациональность*» относится к глобальной распространенности мировых религий.

На 5-м Всекитайском совещании по религиозной работе теория Ли Вэйханя была признана базовой в управлении религиозной сферой. Она продолжает оказывать влияние на политические решения в отношении религий до настоящего времени.

Новый этап в регулировании религиозных отношений в Китае наступил после 1957 г., когда во внутренней политике страны стали преобладать «левацкие» настроения. С начала проведения кампании «большого скачка» (1958–1960) меры в отношении верующих были ужесточены, религиозная деятельность была сведена к минимуму. Так, например, количество буддийских и даосских монастырей по всей стране к 1965 г. сократилось с 60 тыс. до 8 тыс.[13]. Служителям культа и монахам запретили появляться в религиозной одежде в общественных местах, многие монашествующие буддисты и даосы подверглись насильственному приобщению к светской жизни, религиозных деятелей привлекали к принудительным работам. В регионах массового проживания национальных меньшинств происходила ломка традиционного уклада: реализовывались программы по избавлению от феодальных пережитков, изменению старых, связанных с религиозной жизнью привычек, устранению феодального гнета[14]. Последователи религиозных учений в сложившихся условиях стали массово избирать подпольную форму религиозной жизни.

В январе 1961 г. 9-й пленум ЦК КПК 8-го созыва принял решение завершить «большой скачок», первоочередной задачей власти стала нормализация экономического положения в стране. Решения пленума повлекли волну чисток в партии, сопровождавшихся репрессиями. Деятельность патриотических религиозных объединений по всей стране в этот период была сильно ограничена. Хэ Чэнсян был переведен с поста начальника Управления по делам религий при Госсовете на должность заместителя губернатора провинции Ганьсу, которую он занимал вплоть до «культурной революции», а с ее началом был объявлен предателем и замучен до смерти.

В марте 1961 г. новым начальником Управления по делам религий при Госсовете стал Сяо Сяньфа (肖贤法), который после образования КНР был заведующим канцелярией и затем заведующим отделом кадров Отдела Единого фронта ЦК КПК. На всех исторических этапах все руководители Управления по делам религий при Госсовете имели опыт работы в Отделе Единого фронта ЦК КПК.

---

[13] *Leung B.* China's Religious Freedom Policy: The Art of Managing Religious Activity // The China Quarterly. 2005. № 184. P. 894–913.

[14] *Кузнецов В.С.* Ислам в общественно-политической жизни КНР. М.: ИДВ РАН, 2002. 298 с.

В структуре Отдела Единого фронта ЦК КПК в марте 1961 г. был образован Департамент религий (宗教处), который после «культурной революции» стал именоваться Департаментом национальной и религиозной работы (民族、宗教工作局) или Вторым департаментом (二局). Он состоял из пяти отделов (处), три из которых отвечали за работу с религиозными объединениями, а остальные два — за работу с национальными меньшинствами.

Наличие органов, ответственных за проведение религиозной политики, как в структуре партийной власти, так и в правительстве стало отражением принятой в Китае системы, в рамках которой тесно переплетаются функции партийной и государственной власти. В соответствии со сложившейся практикой совмещения государственных и партийных должностей, возглавлявший Управление по делам религий при Госсовете Сяо Сяньфа стал одновременно руководителем Департамента религий Отдела Единого фронта ЦК КПК[15].

Департамент религий Отдела Единого фронта ЦК КПК был призван формулировать основополагающие принципы религиозной политики партии и контролировать исполнение политических установок правительственными органами, патриотическими религиозными объединениями и общинами верующих. Сотрудники департамента занимались разработкой политических решений в отношении религиозной сферы и вносили соответствующие инициативы на рассмотрение ЦК, осуществляли регулярные контакты с религиозными деятелями.

Департамент религий Отдела Единого фронта ЦК КПК неофициально играл руководящую роль для Управления по делам религий при Госсовете, ответственного за практическую реализацию религиозной политики. Создание департамента способствовало укреплению партийного контроля в религиозной сфере. Такая ситуация распространилась и на другие уровни административного управления — в отделах Единого фронта на местах постепенно стали формироваться подразделения, ответственные за религиозную проблематику.

Степень вовлеченности отделов Единого фронта в управление религиозной сферой может быть оценена исходя из фактически обязательного присутствия представителя отдела на собраниях религиозных объединений, тогда как отсутствие представителя Управления допускалось.

Так в КНР сформировалась система, в которой контроль над религиозной деятельностью проводился одновременно на трех уровнях — на уровне партийных органов, на уровне органов государственной власти и на уровне патриотических религиозных объединений. До недавнего времени контроль со стороны государства осуществлялся посредством системы управлений по делам религий, организованных в соответствии с территориально-административным делением страны вплоть до уезда включительно, которые, подчиняясь органам партии, руководили деятельностью патриотических религиозных объединений соответствующего уровня, контролировавших подведомственные им общины.

К середине 1960-х годов у части высшего руководства КНР сложилось мнение, что в республике созрели условия для формирования классово и идеологически однородного общества. В августе 1966 г. на 11-м пленуме ЦК КПК 8-го созыва

[15] *Chan Kim-Kwong, Carlson Eric R.* Religious freedom in China: Policy, Administration and Regulation. Santa Barbara: Institute for the Study of American Religion, 2005. 89 p.

было принято «Постановление о великой пролетарской культурной революции». Тогда же заведующий Отделом Единого фронта ЦК КПК (с 25 декабря 1964 г.) и заместитель председателя ВК НПКСК 4-го созыва Сюй Бин (徐冰) подвергся нападкам со стороны идеологов «культурной революции» Чэнь Бода и Цзян Цин (ж.), которые обвинили отделы Единого фронта, управления по делам религий и комитеты по делам национальностей в «капитулянтстве» и «ревизионизме», а сам Отдел Единого фронта ЦК КПК был отнесен к «штабу капиталистического класса». Вследствие этих обвинений Отдел Единого фронта ЦК КПК был упразднен в 1966 г. Многие руководители отделов Единого фронта разных уровней подверглись преследованиям и арестам, в том числе Сюй Бин, объявленный цзаофанями «ревизионистом, предателем и правым элементом».

Управление по делам религий при Госсовете в период «культурной революции» формально продолжало действовать. Однако объем его работы значительно сократился, сфера полномочий была сужена, деятельность сведена к пропаганде взглядов о противоречиях религиозного мировоззрения и коммунистической идеологии. Отделы по делам религий в правительствах на региональном уровне оказались в парализованном состоянии, их работники были направлены на низовую работу.

В период «культурной революции» всякое инакомыслие, включая религиозность, жестко подавлялось. Религиозные объединения полностью прекратили свою работу, любая религиозная активность стала преследоваться, исчезли все внешние проявления религиозной жизни. Служителей культа подвергали публичной критике, а часто и насилию вплоть до физического уничтожения, в особенности в северо-восточных регионах страны. Многие священнослужители оказались в заключении или были направлены на принудительные работы. В эти годы безжалостно разрушались культовые сооружения, уничтожались атрибутика и религиозная литература, храмы и монастыри всех религиозных направлений были повсеместно закрыты, недвижимое имущество общин без всяких юридических оснований передавалось в использование под разнообразные светские нужды.

С 1971 г. наметилось изменение курса во внешней политике, начался поворот к капиталистическому Западу, стали восстанавливаться связи между КНР и США. В феврале 1972 г. состоялся исторический визит президента США Р.М. Никсона в Китай. Благодаря изменению внешнеполитического курса в эти годы левый уклон был ослаблен, одновременно произошло некоторое оживление в работе Единого фронта. С мая 1972 г. приступила к работе Временная руководящая группа Управления по делам религий при Госсовете, которую возглавил Сяо Сяньфа. А с июня 1973 г. Отдел Единого фронта ЦК КПК стал выполнять некоторые прежние функции.

В первой половине 1970-х годов власти страны пытались задействовать религиозный фактор во внешнеполитической деятельности. По распоряжению премьера Госсовета Чжоу Эньлая в 1972 г. в Пекине возобновил богослужения Собор непорочного зачатия Пресвятой девы Марии (宣武门天主堂) для посещения иностранцами, а в 1973 г. в столице КНР открылся англиканский храм (伦敦会米市教堂). В мае 1973 г. Сяо Сяньфа вместе с известным буддийским общественным деятелем (мирянином), заместителем председателя Китайской буддийской ассоциации, вице-президентом Общества китайско-японской дружбы Чжао Пучу (赵朴初)

от имени Китайской буддийской ассоциации принял делегацию японских буддистов.

Эти тенденции проявлялись и на провинциальном уровне. В провинции Хунань Группа Единого фронта революционного комитета провинции (省革命委员会统战组) с целью содействия китайско-американским переговорам в марте 1973 г. временно откомандировала прежнее руководство Отдела по делам религий решить вопрос с частью церковной недвижимости, исторически имевшей отношение к американским денежным вложениям.

Конституция КНР 1975 г. стала последней принятой при жизни Мао Цзэдуна и подготовленной при активном участии «банды четырех». В ст. 28 Основного закона декларировалось признание свободы вероисповедания наравне со свободой пропаганды атеизма и правом не исповедовать и не практиковать никакой религии.

Разрушение институтов государственной власти, происшедшее в период «культурной революции», сказалось и на Управлении по делам религий при Госсовете. 30 мая 1975 г. по решению Госсовета оно было упразднено. Контроль над религиозной сферой остался в ведении только Отдела Единого фронта ЦК КПК.

В марте 1978 г. была принята новая Конституция КНР, которая утвердила политическую линию руководства КНР после смерти Мао Цзэдуна (9 сентября 1976 г.) и отстранение от власти его сторонников. Формулировка провозглашения свободы вероисповедания в ст. 46 Конституции 1978 г. была схожей с Конституцией 1975 г.: «Граждане обладают свободой исповедовать и не исповедовать религиозную веру, свободой пропаганды атеизма». К тому времени стало очевидно, что методы принуждения в идеологической сфере не достигали своей цели. Для проведения реформ необходимо было обеспечить социальную стабильность и мобилизовать все имевшиеся ресурсы. Для вовлечения верующих в осуществление программы модернизации государство должно было учитывать их интересы и в определенной мере удовлетворять их потребности.

Тема нормализации религиозной жизни впервые была поднята в июле 1978 г. на рабочем совещании Отдела Единого фронта ЦК КПК, на котором обсуждались сложившееся положение в религиозной сфере, состояние общин и возможные меры по исправлению ситуации. По итогам обсуждения в марте 1978 г. Отдел Единого фронта ЦК КПК подготовил «Указания в отношении двух вопросов политического характера современной религиозной работы, требующих немедленного решения» (关于当前宗教工作中急需解决的两个政策性问题的请示) (документ № 65 от 21.10.1978). Это был первый после окончания «культурной революции» документ, затронувший проблемы религиозной сферы. В нем выдвигался ряд стратегических задач: реализовать закрепленное в Конституции право на свободу вероисповедания; уважать «нормальную» (正常) религиозную деятельность; открыть «небольшое число» объектов религиозной деятельности; усилить контроль над религиозной деятельностью; направлять служителей культа по пути обучения, исправления и объединения.

Данный документ выявил существовавшие противоречия в партийной номенклатуре. Осознание необходимости ослабления административных запретов сопровождалось противостоянием и неприятием курса на либерализацию со стороны воинствующих атеистов в партийной верхушке. Одновременно с этим со-

хранялось чувство неуверенности в стабильности и долговременности новой политики среди чиновников, переживших частые и неожиданные изменения во внутриполитическом курсе на протяжении 1960-х и 1970-х годов. Поэтому указания документа отличаются осторожностью формулировок, в частности, возможность восстановления храмов и монастырей ограничилась в документе словами «небольшое число». В то же время в тексте документа присутствует указание на необходимость «постепенного ослабления влияния религии», что также стало отражением политической ситуации того времени.

В преддверии пленума ЦК впервые за шестнадцать лет 1–11 декабря 1978 г. состоялось Всекитайское совещание по религиозной работе (последнее подобное мероприятие проводилось в 1962 г.). В нем приняли участие 62 человека, представлявшие органы государственной власти и отделы Единого фронта разных уровней. Совещание проводил глава Временной руководящей группы по делам религий при Госсовете Сяо Сяньфа. В эти дни было принято решение возобновить работу управлений по делам религий и патриотических религиозных объединений, восстановить в правах религиозных служителей, решить вопросы их жизненного обустройства и упорядочить ситуацию с недвижимостью и банковскими счетами храмов и монастырей.

На 3-м пленуме ЦК КПК 11-го созыва (18–22 декабря 1978 г.) прозвучал призыв вернуться к политике регулирования религиозной сферы под лозунгом свободы вероисповедания. Дэн Сяопин предложил вновь задействовать теорию Единого фронта для вовлечения религиозного фактора в дело реформ и модернизации страны. В своей речи он подчеркнул, что партия должна придавать должное значение религиозному вопросу, ценить содействие религиозных деятелей реализации курса на открытие страны путем дружественных визитов и культурного обмена.

В связи с тем, что новый курс религиозной политики порождал дискуссии среди политических и общественных деятелей, возникла потребность его обоснования и разъяснения. КПК призвала научное сообщество включиться в диалог. Начали создаваться специальные научные центры для исследований религиозной проблематики.

В конце 1978 г. было основано Китайское общество научного атеизма (中国无神论学会) под председательством Жэнь Цзиюя (任继愈), который совместно с другим известным исследователем — Люй Дацзи (吕大吉) активно отстаивал идеи о том, что религия играет реакционную роль в классовой борьбе. Прагматичная политика вызывала неприятие большого числа сторонников левых взглядов. Они считали, что все формы религиозных проявлений ненаучны и вредны для экономического развития, что для достижения целей «четырех модернизаций» требовалось искоренить религии из общественной жизни и сознания людей[16].

В структуре Китайской академии общественных наук в феврале 1979 г. для изучения положения дел в религиозной сфере было образовано Китайское общество религиоведения (中国宗教学会), которое возглавил член ВК НПКСК 4-го и 5-го созывов, глава Временной руководящей группы по делам религий при

[16] 任继愈. 为实现四化扫清障碍 [*Жэнь Цзиюй*. Устранить препятствия в деле осуществления четырех модернизаций] // Жэньминь жибао (人民日报). 01.05.1979.

Госсовете Сяо Сяньфа. Эта группа исследователей занимала более сдержанную позицию.

3 февраля 1979 г. Отдел Единого фронта ЦК КПК подготовил и направил в ЦК документ с названием «Доклад о предложении по всей стране снять ярлыки „капитулянтов“ с отделов Единого фронта, отделов по работе с национальностями и религиями» (关于建议为全国统战、民族、宗教工作部门摘掉“执行投降主义”帽子的请示报告). 16 марта Отдел Единого фронта ЦК КПК провел в Пекине собрание работников системы Единого фронта. Заведующий Отделом Единого фронта ЦК КПК Уланьфу (乌兰夫) зачитал перед собравшимися текст одобренного ЦК доклада, согласно которому все отделы Единого фронта, отделы по делам национальностей и отделы по делам религий больше не относятся к «капитулянтам и ревизионистам», а со всех связанных с работой этих органов людей снимаются несправедливые обвинения.

26 апреля того же года Отдел Единого фронта ЦК КПК направил в ЦК документ «О заключениях повторного расследования относительно товарища Сюй Бина» (关于徐冰同志的复查结论), в котором разъяснялось, что обвинения его в предательстве были несостоятельны. 3 июля 1979 г. ЦК одобрил представленный доклад, бывший заведующий Отделом Единого фронта ЦК КПК Сюй Бин (умер в 1972 г.) был посмертно реабилитирован.

Вслед за этим решением Госсовета от 29 апреля 1979 г. была возобновлена деятельность Управления по делам религий при Госсовете. Сотрудники ведомства приступили к своим обязанностям 9 июня 1979 г.[17]. С этого дня должности начальника Управления и секретаря парткома управления вплоть до своей смерти 18 августа 1981 г. занимал Сяо Сяньфа.

На это время приходится начало работы отделов по делам религий по всей стране. В народных правительствах уровня провинций статус многих отделов по делам религий был повышен до уровня управлений. В 1980-е годы их деятельность находилась под прямым контролем со стороны отделов Единого фронта, нередко управление по делам религий располагалось в одном здании с отделом Единого фронта парткома провинции.

25 января 1980 г. ЦК КПК одобрил доклад Отдела Единого фронта ЦК КПК «О созыве всех религиозных объединений для проведения всекитайских совещаний» (关于召开各宗教团体全国性会议的请示报告). На основании этого решения были возрождены национальные патриотические объединения для так называемых «пяти больших религий Китая» (中国五大宗教) — даосизма, буддизма, католицизма, протестантизма и ислама. Постепенно активизировалась деятельность региональных религиозно-патриотических объединений, отдельные общины получили возможность возобновления молитвенной практики, частично возвращалась их собственность.

В условиях начала реформ и модернизации в отношении христианских конфессий стало очевидно, что существующие патриотические христианские объединения не отвечают задачам открытости и ведения диалога с зарубежными общинами. Созданные в 1950-е годы объединения на мировой арене представлялись нелегитимными и не отвечали общепринятому формату взаимодействия.

[17] Сайт Государственного управления КНР по делам религий. URL: http://www.sara.gov.cn

Требовалось создание новых организаций, которые могли бы соответствовать мировой практике.

В обеих христианских конфессиях Китая одновременно с восстановлением прежних общенациональных структур в 1980 г. было образовано три новых объединения — Епископская конференция католической церкви Китая (ЕККЦК) (中国天主教主教团), Китайский католический административный комитет (ККАК) (中国天主教教务委员会) и Китайский христианский Совет (КХС) (Совет церквей Китая) (中国基督教协会).

Два новых католических объединения должны были завоевать поддержку католиков, скептически относившихся к Китайской католической патриотической ассоциации (ККПА), которая ассоциировалась с контролем со стороны правительственных органов. ЕККЦК предполагала использование формата организаций, получивших развитие в католицизме после II Ватиканского собора (1962–1965). Однако при ее создании был проигнорирован ряд важных аспектов мировой церковной практики. Она была сформирована из епископов, как получивших мандат папы римского, так и тех, кто стал епископами без его одобрения. В уставе епископской конференции, принятом в 1989 г., говорится о праве и обязанности этой организации независимо избирать и рукополагать епископов. В отличие от общепринятой практики, устав ЕККЦК не был направлен на утверждение папой римским.

Позднее, в сентябре 1992 г., на Национальной ассамблее католической церкви Китая было принято решение ввести ККАК в состав ЕККЦК. Структуры ЕККЦК и ККПА с того момента по настоящий день представляют католическую церковь Китая на национальном уровне. Между двумя церковными институциями существует тесная взаимосвязь, выражающаяся в том, что председатель каждой из двух организаций является заместителем председателя другой организации.

Китайский христианский совет (КХС) (он же Совет церквей Китая) также возник как повторение существующей в мире практики объединения христиан. Национальные советы церквей в мировом масштабе входят в международную экуменическую организацию — Всемирный совет церквей (ВСЦ). Китайский христианский совет был принят в состав ВСЦ в 1988 г. При этом Комитет китайского протестантского патриотического движения за «три самостоятельности» оставался руководящим политическим органом в деле управления китайским протестантизмом.

Таким образом, в начале 1980-х годов общины пяти религий, имевшие свои структуры на национальном уровне в 1950-е годы, получили возможность восстановить свою деятельность при условии признания руководства КПК и использования патриотической риторики. Прочие религиозные проявления, отличные от деятельности признанных религиозных организаций, продолжали рассматриваться как феодальные пережитки и суеверные предубеждения.

КПК необходимо было обеспечить идеологически безопасное ослабление религиозной сферы, не допустить чрезмерного распространения религий и предотвратить возможность пагубных связей с зарубежными религиозными центрами. Вставала задача воспитания нового поколения лояльных режиму религиозных служителей, готовых сотрудничать с властью. Для этого требовалось возродить профильные учебные заведения.

В конце 1980 г. Отдел Единого фронта ЦК КПК одобрил документ Управления по делам религий при Госсовете «Мнения о восстановлении религиозных учебных заведений» (关于恢复宗教学院的意见). 10 сентября 1982 г. Канцелярия Госсовета направила в Управление по делам религий «Инструкцию об открытии религиозных учебных заведений», регламентирующую вопросы формирования штата, организационной структуры, образовательного процесса, условий зачисления учащихся, сроков обучения и финансирования[18]. С этого момента в стране стали открываться религиозные образовательные центры, расходы по подготовке служителей культа выделялись из государственного бюджета.

Религиозных служителей стали избирать в комитеты народных политических консультативных советов разных уровней, что, с одной стороны, было свидетельством признания роли религии в обществе, а с другой — стало средством привлечения духовенства к решению социальных проблем.

Помимо появления партийных директив, регламентировавших возрождение религиозной деятельности, религиозные аспекты стали учитываться и при разработке законодательных и нормативных актов.

Законом КНР «О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» (принят на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва 1.08.1979) запрещалось ущемление активного и пассивного избирательного права граждан по причине вероисповедания (ч. 1 ст. 3). О недопустимости дискриминации по религиозному признаку говорится также в ст. 5 Закона КНР «Об организации народных судов» (принят 1.07.1979 на 2-й сессии 5-го созыва ВСНП, вступил в силу 1.01.1980).

Понимая взаимосвязь между осуществляемой внутри страны политикой в идеологической сфере и привлечением зарубежных инвесторов в экономическое развитие, государство пошло на идеологический компромисс с верующими и позволило сосуществование религий и атеистической идеологии. Религия стала признаваться общественным институтом, который может способствовать сплочению нации, укреплению государственного единства и стабильности в обществе.

Начальник Управления по делам религий при Госсовете Сяо Сяньфа в своей статье «Правильное понимание и осуществление политики партии о свободе вероисповедания» (正确理解和贯彻党的宗教信仰自由政策) (14 июня 1980 г.) привел отправные тезисы политики свободы вероисповедания: 1) религия — объективная реальность, исторически неизбежное явление; 2) вопрос религиозной веры относится к разряду идеологических, не решающихся методами принуждения; 3) регулирование религиозной сферы необходимо для сплочения граждан при построении социализма[19].

По мнению Сяо Сяньфа, при реализации политики свободы вероисповедания необходимо было учитывать следующие аспекты:

---

[18] 顾行超. 中国共产党统一战线思想史 [*Гу Синчао*. История идеологии Единого фронта КПК]. Шанхай: Шанхай жэньминь чубаньшэ, 2005. 365 с.

[19] 肖贤法. 正确理解和贯彻党的宗教信仰自由政策 [*Сяо Сяньфа*. Правильное понимание и осуществление партийной политики свободы вероисповедания] // Дао сехуй кань. 1980. № 1. С. 1–5.

1. *Отношения верующих и государства.* Жизнь религиозных общин должна быть подчинена интересам страны — созданию могущественного и процветающего государства.

2. *Отношения верующих и неверующих.* Недопустимы проявления дискриминации верующих неверующими и наоборот.

3. *Свобода и контроль в регулировании религий.* Контроль не является вмешательством в религиозные дела, партия намерена контролировать религиозную сферу в целях гарантии свободы вероисповедания.

4. *Политика свободы вероисповедания и борьба с контрреволюционерами в религиозных одеждах.* Необходимо вести борьбу с преступниками и контрреволюционерами, скрывающимися за религиозными лозунгами. Эта борьба должна осуществляться в целях недопущения подрыва государственной политики свободы вероисповедания. Этот вопрос не касается свободы вероисповедания, он носит политический характер.

5. *Отношения между религиозными деятелями и отношения религиозных деятелей с паствой.* Нельзя противопоставлять религиозность и патриотизм, так как второе является требованием к любому члену общества безотносительно его религиозных убеждений. Патриотизм и религиозность совместимы, нельзя допускать их противопоставления и сеяния раздора.

После смерти Сяо Сяньфа должность начальника управления и секретаря парткома управления с августа 1981 до конца 1983 г. занимал Цяо Ляньшэн (乔连升) (умер 15 января 1984 г.), ранее работавший в партийных и военных учебных заведениях, он был заведующим канцелярией, а затем заместителем секретаря парткома в Отделе Единого фронта ЦК КПК. Непродолжительный период его руководства ГУДР был ознаменован важными событиями.

По указанию Дэн Сяопина с 1980 по 1982 г. секретариат ЦК КПК под руководством генерального секретаря ЦК Ху Яобана изучил проблемы религиозной сферы в КНР. Итогом этой работы стали новые директивы ЦК КПК от 31 марта 1982 г., известные как Документ № 19 (中发 1982 的 19 号文件), под названием «Основные взгляды и политика по религиозному вопросу в период социализма в Китае» (关于我国社会主义时期宗教问题的基本观点和基本政策). Этот программный документ содержал как идеологическую основу курса религиозной политики, так и указания по его реализации.

Документ № 19 был призван систематизировать проблемы религиозной сферы и стать инструкцией по единообразному применению политического курса в области религий. Однако содержавшиеся в нем противоречия и неопределенность формулировок привели к тому, что его толкование и внедрение были затруднены. Чиновники на местах по-разному интерпретировали содержание документа, что выражалось в противоречивых методах работы в отношении религиозных групп в разных регионах страны.

Изложенный в документе идеологический подход отличался от ориентиров периода «культурной революции» на быстрое искоренение религии. Уничтожение религии оставалось конечной целью политики, но методы и временные сроки ее достижения изменились. Новый подход был ориентирован на то, что до момента своего «неминуемого исчезновения» религия должна быть адаптирована в обществе и управляться в соответствии с целями партии.

После появления Документа № 19 заметно улучшились условия религиозной жизни верующих по сравнению с прошедшим десятилетием. Они получили возможность участвовать в коллективной религиозной практике при условии, что их активность не выходит за рамки устанавливаемых КПК правил, что контролировалось патриотическими религиозными объединениями на основании партийных инструкций. Документ № 19 акцентировал необходимость «укреплять руководящие религиозной деятельностью органы правительства», что повлекло за собой восстановление и создание отделов по делам религий в правительствах разных уровней. За прошедшее с издания Документа № 19 время политика в сфере религий претерпевала неоднократные изменения, тем не менее его директивы продолжают сохранять свою актуальность.

Произошел значительный прогресс в конституционно-правовом закреплении свободы вероисповедания. Если в Конституции КНР 1978 г. свобода вероисповедания носила ярко выраженный декларативный характер (ст. 46), то в Конституции 1982 г. свобода совести получила более полную конституционную регламентацию (ст. 36), одновременно в ней отразились ограничительные тенденции вероисповедной политики того периода.

В ч. 1 ст. 36 сформулирована стандартная для основных законов большинства стран формула: «Все граждане Китайской Народной Республики имеют право на свободу вероисповедания». Часть 2 содержит важное заявление: «Ни один государственный орган, общественная организация или человек не имеют права принуждать граждан исповедовать религию или не исповедовать религию, не допускается дискриминация в отношении верующих или неверующих граждан». Часть 3 вменяет в обязанность государству защиту законной религиозной деятельности: «Государство защищает нормальную религиозную деятельность», — а также запрещает использование религии в противоправных целях: «Ни одно лицо не может использовать религию для нарушения общественного порядка, нанесения ущерба здоровью граждан или препятствования мероприятиям образовательной системы». В завершающей части 4 закреплена независимость религиозной деятельности от иностранного влияния: «Религиозные организации и религиозная деятельность не могут управляться иностранными силами».

С формальной точки зрения основной закон КНР обеспечивает права граждан на свободу вероисповедания в рамках так называемой «нормальной религиозной деятельности». Этот термин часто встречается в регламентирующих документах и выступлениях партийных и государственных деятелей, при этом нигде и никогда не приводилось его определение. Исходя из практики, на принадлежность к «нормальной религиозной деятельности» могут претендовать общины признанных на национальном или местном уровне религий, находящиеся в подчинении у созданных при активном участии государства религиозно-патриотических объединений, при условии, что их деятельность не противоречит государственным нормам и партийным установкам.

С конца 1983 по сентябрь 1992 г. Управление по делам религий при Госсовете возглавлял Жэнь Учжи (任务之), до этого занимавший в Отделе Единого фронта ЦК КПК должность руководителя одного из департаментов.

На протяжении второй половины 1980-х годов Управление по делам религий при Госсовете принимало участие в разработке проектов законодательных актов, затрагивавших религиозную сферу.

Имущественные права религиозных организаций впервые в истории КНР были закреплены в гражданском праве. Статья 77 Гражданского кодекса КНР (принят на 4-й сессии ВСНП 6-го созыва 12.04.1986) гласит: «Законное имущество общественных организаций, в том числе религиозных, охраняется законом».

Государство стремилось оградить подростков от религиозного влияния в образовательном процессе. В ст. 16 Закона КНР об обязательном образовании (принят на 4-й сессии ВСНП 6-го созыва 12.04.1986) сказано: «Религия не должна использоваться для препятствования реализации обязательного образования».

Статья 11 Закона КНР о национальной районной автономии (принят на 2-й сессии 6-го созыва ВСНП 31.05.1984) говорит о гарантии права на свободу вероисповедания граждан национальных автономных районов, о недопустимости принуждения исповедовать или не исповедовать религию и о невмешательстве иностранцев в дела религиозных общин Китая. Статья 53 гарантирует уважение религиозной веры различных национальностей наравне с их языками, письменностью, традициями.

Недопустимость дискриминации граждан по религиозному признаку присутствует также в ст. 3 Закона КНР о воинской повинности (принят 31.05.1984 на 2-й сессии ВСНП 6-го созыва, вступил в силу 1.10.1984), а также в ст. 8 Закона КНР об организации комитетов городского населения (принят 26.12.1989 на 11-й сессии ПК ВСНП 7-го созыва, вступил в силу 1.01.1990).

Встав на путь проведения экономических реформ и политики открытости, государство было вынуждено смягчить подавление религиозных проявлений среди населения. Однако вектор государственно-конфессиональной политики по-прежнему был направлен на идеологическую борьбу с религией, инструментом борьбы на этом этапе выступала широкая пропаганда атеистических воззрений.

Несмотря на это, в 1980-е годы дозволение религиозной жизни породило неожиданный для властей страны религиозный подъем среди широких слоев общества. Заметный прирост верующих наблюдался как в общинах, находящихся под контролем патриотических религиозных объединений, так и в неофициальных общинах, представлявших собой спонтанно организованные молитвенные собрания и целые приходы. Они возникали нередко по инициативе лиц, которые были служителями культа до «культурной революции», но по разным причинам не оказались на учете в патриотических религиозных объединениях.

Повсеместно стали открываться храмы без согласования с местными властями[20]. Представители религиозных кругов начали позволять себе открыто высказываться по волнующим их проблемам, некоторые из них осуждали патриотические религиозные объединения за их пропартийную и марионеточную позицию и призывали к изменению системы управления религиозной сферой вплоть до упразднения объединений.

В апреле 1985 г. активный участник работы пропаганды и Единого фронта член Политбюро ЦК КПК, начальник секретариата Госсовета Си Чжунсюнь на совещании Отдела Единого фронта ЦК КПК призвал к надлежащему исполнению

[20] См.: История Китая с древнейших времен до начала XXI в. Т. 9: Реформы и модернизация (1976–2009). М.: Наука, 2016. С. 160–163.

норм религиозной политики, после чего Канцелярия ЦК КПК направила инспекционные группы по всей стране для изучения ситуации на местах.

Подготовленный по итогам инспекторских проверок Документ № 59 «Результаты исследования по вопросам осуществления религиозной политики партии» (关于落实党的宗教政策及有关问题的调查报告) был опубликован в декабре того же года. В этом документе подчеркивалась важность передачи ключевых буддийских и даосских объектов общинам для создания благоприятного образа в глазах жителей Гонконга, Тайваня и международного сообщества. Одновременно текст документа призывал местные правительства не допускать бесконтрольного открытия кумирен в отдаленных сельских поселениях.

На этапе возрождения религиозной жизни приходы испытывали чрезмерное вмешательство чиновников. Имели место злоупотребления в вопросах кадровых назначений. Документ № 59 призывал отделы по делам религии содействовать организации жизни монахов, подчеркивалась неприемлемость внедрения «своего человека» в монастырь для наведения организационного и экономического порядка. Документ предписывал формировать в монастырях руководящие группы из числа монахов. Показателем качественного управления храмами считалось умение использовать их как под религиозные нужды, так и для извлечения экономической выгоды.

Опасения вызывала проповедническая деятельность иностранцев, реализуемая через туризм, бизнес и образовательные программы. Роль зарубежных религиозных центров в тот период была весьма заметной, поскольку именно через них чаще всего изыскивались средства на восстановление храмов в Китае. Государство не было заинтересовано в росте числа верующих, тем более последователей религий, распространенных в западном мире. Иностранное участие в религиозной жизни страны расценивалось властями как соперничество за идеологическое влияние на граждан с целью противостояния режиму и поддержки сепаратистских настроений среди нацменьшинств.

Чиновники видели проблему в попытках участия китайских религиозных организаций в политической и социальной жизни страны по мере роста религиозной активности населения и опасались усиления влияния религиозных идей в результате открытия неофициальных храмов и воссоздания тайных религиозных обществ.

В 1986 г. Си Чжунсюнь на совещании с руководителями управлений по делам религий говорил о необходимости борьбы с проявлением «левого» уклона, о важности понимания неизбежности длительного существования религий в социалистическом обществе, о сбалансированной позиции государства, не позволяющей ни подавлять религии, ни способствовать их распространению[21].

После определенной степени либерализации религиозной сферы увеличился объем работы управлений по делам религий на всех административных уровнях, ширился спектр возникавших вопросов. От управлений требовалось предоставление большого количества отчетов, рос объем бумажной работы.

[21] 新时期宗教工作文献选编 [Избранные документы по религиозной работе в новый период]. Пекин: Цзунцзяо вэньхуа чубаньшэ, 1995. С. 146–153.

Си Чжунсюнь на том же совещании обратил особое внимание на неудовлетворительные количественные и качественные показатели работы управлений по делам религий на всех уровнях.

В результате 23 июля 1988 г. Государственной комиссией по формированию центральных органов власти был утвержден план штатного расписания, структурного устройства и полномочий ГУДР. К концу 1988 г. Управление по делам религий при Госсовете из непримечательной организации превратилось в структуру с расширенным штатом сотрудников и увеличенным финансированием.

В составе ГУДР был создан Центр изучения религий для повышения уровня исследований религиозной ситуации как внутри страны, так и за рубежом.

Во второй половине 1988 г. проводились реструктуризация и реформирование управлений на уровне провинций. Численность сотрудников управлений только на провинциальном уровне увеличилась с 16 тыс. в 1985 г. до 26 тыс. человек в 1989 г. В отдельно взятом управлении по делам религий провинции Хунань после реструктуризации за этот же период число чиновников выросло с 9 человек до 17.

Рост числа работников управлений в большинстве случаев не сопровождался ростом их профессионального уровня. Образование многих из них не предусматривало знаний о религиях. Чиновники для работы с религиозной сферой подбирались бессистемно, чаще через личные отношения. Отдельные руководители управлений открыто заявляли, что им требовались не специалисты по религиям, а управленцы, правоведы и экономисты. Верующие люди на чиновничьи должности принципиально не допускались. С точки зрения власти, это помогло избегать лоббирования интересов религиозных групп в правительственных органах.

По итогам реформы Госсовета 1988 г. в Министерстве гражданской администрации (МГА) КНР был сформирован специальный отдел, отвечавший за регистрацию общественных объединений. С принятием ГУДР и МГА «Правил регистрации и контроля религиозных общественных объединений» (宗教社会团体登记管理实施办法) в 1991 г. процедура регистрации в равной степени стала относиться и к религиозным организациям. С этого времени религиозные объединения национального уровня должны проходить регистрацию в Министерстве гражданской администрации после одобрения Управления по делам религий при Госсовете. Аналогичная процедура регистрации стала обязательной и на местах.

На протяжении 1980-х годов возникали многочисленные противоречия в реализации действовавшего курса религиозной политики. Сложность представлял выбор методов работы при одновременном дозволении религиозной деятельности и предписании пропаганды атеизма. Многие из чиновников отрицательно относились к формулировкам политического курса на защиту свободы вероисповедания, ставили под сомнение его правильность, продолжали подвергать общины верующих дискриминации и притеснениям.

К концу 1980-х годов целый ряд внутри- и внешнеполитических факторов стал причиной выработки новых подходов к управлению религиозной сферой.

Группы жителей Синьцзян-Уйгурского автономного района и Внутренней Монголии стали выступать за отделение от КНР, наблюдая образование новых независимых государств в мусульманской Центральной Азии в результате крушения СССР. В 1987 г. в Лхасе прошли первые демонстрации под лозунгом пре-

доставления независимости Тибету. Причиной беспорядков послужила деятельность Далай-ламы XIV, который с середины 1980-х годов стал вовлекать мировое сообщество в обсуждение тибетского вопроса.

Усложнялась ситуация и у католиков. В 1988 г. в Ватикане была издана инструкция, запрещавшая членам «неофициальной» церкви в Китае принимать причастие от священников и епископов, принадлежавших к церкви «патриотической». В апреле–июне 1989 г. на площади Тяньаньмэнь студенты христианских учебных заведений принимали участие в демонстрациях с лозунгами политической либерализации и демократизации, требуя бóльших религиозных свобод. А в ноябре 1989 г. в провинции Шэньси группа лояльных Ватикану епископов и священников провела собрание, на котором было принято решение основать Епископскую конференцию подпольной католической церкви Китая. Власти Китая расценили собрание как вызов государственной политике в отношении церковных структур, увидев в нем угрозу потери доверия к католическим объединениям.

После падения Берлинской стены китайские специалисты пришли к выводу, что Запад намеренно подрывал коммунистический строй в соответствии со стратегией «мирной эволюции», в том числе задействуя религиозный фактор. Это вызвало у властей КНР опасение, что христианские церкви КНР могут стать опорными пунктами для свержения режима.

Таким образом, власти пришли к выводу о необходимости ограничения лавинообразного распространения религиозного влияния среди населения, курс религиозной политики вновь переключился на усиление контроля.

В начале 1990-х годов активизировалась работа в отношении незарегистрированных общин, в то же время был наложен запрет на деятельность ряда сект. Властям сложно было правильно оценить степень исходящей от них общественной и политической угрозы. В 1990 г. Отдел Единого фронта ЦК КПК и Управление по делам религий при Госсовете сформулировали задачу ликвидировать подпольные приходы через объединение их с зарегистрированными общинами или установление над ними контроля со стороны патриотических религиозных объединений. Данное решение получило реализацию лишь частично, в масштабах страны решение этой задачи не представлялось возможным.

11–15 июня 1990 г. в Пекине прошло Всекитайское совещание по работе Единого фронта, в протоколе которого было зафиксировано, что в религиозной сфере нужно сплачивать патриотические силы и искоренять подпольную деятельность.

Несколько месяцев спустя, в октябре 1990 г. было проведено совместное совещание Отдела Единого фронта ЦК КПК и Управления по делам религий при Госсовете. Среди основных вопросов, рассмотренных на совещании, были: возрождение даосских тайных обществ (традиционно проводивших антиправительственную деятельность), конфликты на национальной и религиозной почве в мусульманских регионах, отношения Китая с Ватиканом. Собрание стало подготовкой к Всекитайскому совещанию по религиозной работе 5–9 декабря 1990 г.

Во Всекитайском совещании по религиозной работе в 1990 г. приняли участие 236 человек, среди которых были не только представители управлений по делам религий и отделов Единого фронта разных ступеней, но и высшие руководители страны — генеральный секретарь ЦК КПК Цзян Цзэминь и премьер Госсовета Ли Пэн.

Подходы руководства страны к решению религиозных вопросов были изложены в выступлении Ли Пэна, который отметил, что основной целью религиозной политики партии должна быть общественная стабильность. Ли Пэн особенно подчеркнул, что деятельность правительства в отношении религиозных групп заключается в обеспечении исполнения ими законов, защите их законных прав и интересов, а правильное осуществление политики свободы вероисповедания гарантирует взаимное уважение между верующими и неверующими с целью их совместного участия в деле социалистического строительства[22].

Важным документом этого исторического периода стали «Правила регистрации и контроля религиозных общественных объединений» (宗教社会团体登记管理实施办法), принятые Управлением по делам религий при Госсовете в мае 1991 г. Данный документ регламентировал порядок регистрации религиозных объединений.

Объединения национального уровня для прохождения регистрации должны были получить одобрение со стороны Управления по делам религий при Госсовете, затем подать заявление о регистрации в Министерство гражданской администрации. Стоит отметить, что прописанная в документе возможность регистрации национальных религиозных объединений так и осталась чисто теоретической. С момента принятия документа и до настоящего времени ни одна религиозная группа в Китае не прошла эту процедуру. С 1980-х годов среди действующих в Китае национальных религиозных объединений не прибавилось ни одного нового, свои представительства на национальном уровне неизменно имеют пять религий, именующихся «пятью большими религиями Китая».

Региональные объединения после проверки со стороны отделов по делам религий местных правительств, согласно новому документу, должны были регистрироваться в органах местной администрации с передачей регистрационных данных в отделы по делам религий.

Порядок основания общественных объединений в КНР и система управления ими придавали им двойственный, государственно-общественный характер. Они превращались в организации, получавшие инструкции от правительства, тем самым теряя функции общественных объединений. Это в равной степени относилось и к патриотическим религиозным объединениям. Нередко персонал религиозных объединений числился в штате управлений по делам религий народных правительств.

5 февраля 1991 г. Госсоветом и ЦК КПК был представлен Документ ЦК № 6 «Инструкции по некоторым вопросам дальнейшего осуществления религиозной работы» (关于进一步做好宗教工作若干问题的通知). Новая директива интерпретировала Документ № 19 и вносила коррективы в отдельные его положения. Ряд пунктов по сравнению с Документом № 19 были значительно более радикальными.

---

[22] 郑庆东, 帕拉罗布次仁.李鹏总理在全国宗教工作会议上强调做好宗教工作建设社会主义祖国 [*Чжэн Циндун, Пала Лобуцыжэнь*. Премьер Ли Пэн на Всекитайском совещании по религиозной работе подчеркнул: правильно выполнять религиозную работу, строить социалистическую Родину], 1991. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/李鹏总理在全国宗教工作会议上强调-做好宗教工作-建设社会主义祖国-郑庆东-罗布次仁/702979fbfa41a4c1f31c29ce4e99994af0be7f0a

Появление Документа № 6 свидетельствовало о перенастройке работы в отношении религиозной сферы на противостояние «мирной эволюции». Во вступительной части документа были сформулированы цели его разработки: «Зарубежные вражеские силы используют религии в качестве инструмента продвижения стратегии „мирной эволюции“. Сепаратисты используют религии для провокаций беспорядков, нападок на партийное руководство и социалистическую систему, подрыва государственного единства. Враждебные элементы устраивают бесчинства, создают нелегальные общины, борются с нами за право управлять храмами и монастырями. Незаконно открываются религиозные школы, монастыри и семинарии для борьбы с нами за молодежь. Отдельные монастыри восстановили свою феодальную власть и продолжают угнетать население. Религии используются для вмешательства в государственное управление, судопроизводство, образовательную систему».

Регулирование религиозной сферы в документе осмыслялось в контексте предотвращения внутренних конфликтов и сохранения общественной стабильности. Акцентировалась задача подготовки административно-правовых норм, регулирующих религиозную сферу. Управления по делам религий провинций, автономных районов и городов центрального подчинения были уполномочены разрабатывать местные нормы на основании государственного законодательства с учетом региональной специфики.

Большое внимание в документе уделялось отношениям китайских религиозных организаций с иностранными духовными центрами. Запрещалось несогласованное получение материальной помощи из-за границы без предварительного согласования с отделом по делам религий народного правительства уровня провинции или непосредственно Управления по делам религий при Госсовете. Для приглашения иностранных религиозных деятелей или для посещения китайскими служителями культа других стран требовалось разрешение тех же инстанций. С появлением Документа № 6 задействованным в церковной деятельности иностранцам стали в массовом порядке отказывать в получении виз на въезд в Китай.

С сентября 1992 по май 1995 г. руководителем Управления по делам религий при Госсовете был Чжан Шэнцзо (张声作). До замещения этой должности он имел богатый опыт партийной работы в Синьцзяне, возглавлял 2-й департамент Отдела Единого фронта ЦК КПК, был заместителем заведующего Отдела Единого фронта ЦК КПК. В период его руководства Управлением большое внимание уделялось идеологическому воспитанию служителей культа. В системе партийных школ создавались специальные обучающие программы, организовывались поездки для религиозных деятелей в разные регионы страны для обмена опытом.

Значительный вклад в разработку курса религиозной политики внес Председатель КНР Цзян Цзэминь. В своей речи на Всекитайском совещании по работе Единого фронта в ноябре 1993 г. он выдвинул три важнейшие установки, которые в китайской литературе стали именоваться как «три фразы» (三句话): «Надо всесторонне и правильно проводить политику партии в отношении религий; усиливать законность в контроле над религиозной деятельностью; активно приводить религии к взаимному соответствию с социалистическим обществом». Цзян Цзэминь задал новое направление в религиозной политике, основанное на принципе законности (依法) и взаимном соответствии (相适应).

Цзян Цзэминь считал, что главной целью политики свободы вероисповедания является адаптация религий в социалистическом обществе. Необходимость адаптации он объяснял исходя из теории длительного существования религий Ли Вэйханя. Цзян Цзэминь отмечал, что на протяжении истории изменяются общественный строй и идеология, при этом религии неизменно продолжают существовать, и это означает, что религии обладают способностью адаптироваться к историческим условиям.

Теория взаимного соответствия стала новой ступенью в развитии концепции «трех самостоятельностей». КПК, отождествляя религии с враждебным идеологическим институтом, призвала их к постепенному видоизменению для адаптации и ассимиляции к реалиям строящегося социалистического общества. Цзян Цзэминь говорил: «Соответствие не призывает верующих отрекаться от веры, но подразумевает любовь к Родине, поддержку социалистического строя и руководства компартии, а также изменение не соответствующих социалистическому строю религиозных систем и догм, использование позитивных факторов религиозных учений и канонов для служения социализму»[23]. Он подчеркивал: «Мы должны избавиться от религиозных систем и доктрин, которые не могут быть адаптированы к социализму»[24].

Религии были призваны обрести «китайскую специфику», перестроиться на служение задачам власти. Несмотря на заявление о необходимости достижения взаимного соответствия, на практике требовалась односторонняя перестройка религии под определенные общественные и политические условия.

По словам Цзян Цзэминя, религии могли быть адаптированы в социалистическом обществе только при условии их законодательного регулирования[25]. В развитии теории законодательного регулирования религиозной сферы проявились ограничительные тенденции, направленные на определение рамок функционирования религиозных общин.

Начало реализации принципа законодательного регулирования религиозной сферы относится к началу 1994 г. Тогда в январе Госсоветом были приняты и обнародованы два важных документа — № 144 «Положение о регулировании религиозной деятельности иностранцев на территории КНР» (关于中华人民共和国境内外国人宗教活动管理规定) и № 145 «Положение о регулировании объектов религиозной деятельности» (关于宗教活动场所管理条例).

В 1994 г. была проведена очередная реформа Госсовета. Структура Управления по делам религий при Госсовете и его штатное расписание претерпели изменения. С этого времени в структуре ГУДР возник сервисный центр, издательство журнала «Религии Китая», издательство «Религиозная культура». В то же время с учетом региональных особенностей религиозной работы происходили реформирование и укрепление соответствующих структур на местах.

---

[23] 江泽民：高度重视民族工作和宗教工作 [Цзян Цзэминь: придавать большое значение национальной работе и религиозной работе]. URL: http://www.neac.gov.cn/seac/zcfg/200406/1071766.shtml

[24] 新时期宗教工作文献选编 [Избранные документы по религиозной работе в новый период]. С. 249–255.

[25] 刘仲康. 十一届三中全会以来中国共产党对马克思主义宗教议论的十大贡献 [*Лю Чжункан.* Большой вклад КПК в религиозную теорию марксизма после 3-го пленума 11-го созыва] // Мао Цзэдун сысян яньцзю [Изучение идей Мао Цзэдуна] (毛泽东思想研究). 1999. № 3. С. 98–103.

В результате реформы ГУДР обрело бóльшую самостоятельность, высвободившись в определенной мере от власти партийных структур. Так, например, в провинции Хунань с января 1996 г. на основании Документа № 17 Государственной комиссии по формированию центральных органов власти (中编发[1995] 17 号) и Документа № 1 Комиссии по формированию органов власти провинции Хунань (湘编发[1996]1 号) Управление по делам религий народного правительства провинции, которое ранее располагалось в Отделе Единого фронта парткома провинции, выделялось в самостоятельный орган, подотчетный Канцелярии правительства провинции. Его статус был повышен до управленческого уровня второй степени (副厅级), оно превратилось в полноценный функциональный рабочий департамент правительства.

К концу 1995 г. в КНР существовало 30 отделов регулирования религиозной сферы в правительствах провинций, автономных районов, городов центрального подчинения, 1551 отдел уездного уровня. Общий штат сотрудников составлял 3053 человека. К этому времени сформировалась полноценная сеть контролирующих религиозную деятельность структур в рамках правительств на различных уровнях административно-территориального деления.

Интересно, что правительственные органы управления религиозной сферы находились в подчинении у различных правительственных и партийных органов. Например, в конце 1996 г. в провинции Хунань действовало 14 органов религиозной работы в городах окружного значения, из них 4 — уровня подотдела (副处级) и 10 — уровня сектора (正科级) с общим числом сотрудников 52 человека. При этом 10 из них находились в подчинении правительства, 3 — отдела Единого фронта, 1 — комитета по делам национальностей.

Первая половина 1990-х годов была ознаменована повышенным вниманием к незарегистрированным общинам, усилением контроля над связями китайских религиозных организаций с иностранными коллегами, борьбой с религиозностью среди членов партии, разработкой новых административно-правовых норм. Особым направлением работы в религиозной сфере стала борьба с деструктивными культами и сектами. В те годы широкое распространение получили учения, сочетавшие христианский фундаментализм и элементы китайских народных верований. Часто они имели антиправительственную направленность.

С мая 1995 г. к руководству Управлением по делам религий при Госсовете приступил Е Сяовэнь (叶小文) — кандидат в члены ЦК КПК 16-го и 17-го созывов, член ЦК 18-го созыва. Е Сяовэнь начал свою политическую карьеру в 1985 г. с должности секретаря парткома комсомола провинции Гуйчжоу, в то время когда секретарем парткома провинции был будущий генсек КПК и председатель КНР Ху Цзиньтао. В июне 1990 г. Е Сяовэнь занял должности заместителя заведующего Отделом Единого фронта ЦК КСМК и заместителя начальника секретариата Всекитайской федерации молодежи. С июля 1991 г. до своего назначения в Управление по делам религий он возглавлял Департамент национальной и религиозной работы Отдела Единого фронта ЦК КПК. Е Сяовэнь был членом ВК НПКСК 9, 10 и 11-го созывов.

К середине 1990-х годов на фоне благоприятного социально-экономического развития, снижения остроты социальных противоречий и внешних угроз давление на общины верующих несколько ослабло.

Этот период был ознаменован расширением сети патриотических религиозных объединений. Так, например, если в начале 1990-х годов по всей стране насчитывалось 83 даосских объединения, то к концу десятилетия их было уже около 200.

Законотворческая деятельность в отношении религиозной сферы в течение 1990-х годов происходила на нескольких уровнях. Госсовет КНР издавал административные нормы общего характера, они касались объектов религиозной деятельности и служителей культа, администрирования религиозной деятельности иностранцев на территории КНР, контроля над печатной продукцией. Отдел Единого фронта ЦК КПК и Управление по делам религий при Госсовете составляли инструкции прикладного характера. Их подразделения на местах также были активно вовлечены в работу по формулированию директив для использования на местном уровне.

Во многих законах КНР, принятых в 1990-е годы, содержатся статьи, направленные против дискриминации по религиозному признаку: ст. 12 Закона КНР о труде (принят на 8-й сессии ВСНП 8-го созыва, вступил в силу 1.01.1995); ст. 3 Закона КНР о профсоюзах (принят 03.04.1992 на 5-й сессии ВСНП 7-го созыва); ст. 3 Закона КНР об обществе Красного Креста (принят 31.10.1993 на 4-й сессии ВСНП 8-го созыва); ст. 7 Закона КНР о рекламе (принят 27.10.1994 на 10-й сессии ВСНП 8-го созыва).

В ст. 8 Закона КНР об образовании (принят 18.03.1995 на 3-й сессии ВСНП 8-го созыва, вступил в силу 1.09.1995) был прописан принцип невмешательства религии в образовательную сферу.

Одновременно власти продолжали борьбу с сектами, был подготовлен ряд соответствующих директив. В 1995 г. Госсовет и ЦК КПК издали документ № 50, которым целый ряд организаций был отнесен к «вредоносным культам», их деятельность запрещалась на территории Китая (关于转发〈公安部关于查禁取缔呼喊派等邪教组织的情况及工作意见〉的通知).

В 1998 г. была запущена реформа органов Госсовета. В соответствии с документом Госсовета № 5 (国发〔1998〕5 号) «Извещение Госсовета об учреждении органов» (国务院关于机构设置的通知), принятым на 1-й сессии ВСНП 9-го созыва, с 24 марта 1998 г. Управление по делам религий при Госсовете было переименовано в Государственное управление по делам религий (ГУДР). ГУДР попрежнему оставалось органом прямого подчинения Госсовету.

К этому времени относится завершение фазы относительно либеральной религиозной политики. Китайские исследователи связывают изменение названия с желанием власти подчеркнуть роль государства в системе управления религиозной сферой. В это время происходит повышение степени самостоятельности управлений по делам религий, снижается степень ответственности за их действия со стороны отделов Единого фронта, снижается роль партии в практической реализации религиозной политики с передачей части соответствующих полномочий правительству.

На основании документа Канцелярии Госсовета № 24 от 16 июня 1998 г. «Извещение об определении компетенции, структуры подразделений и штатном расписании Государственного управления по делам религий» (国家宗教事务局职能配置内设机构和人员编制规定的通知) штат ГУДР включал 60 человек, среди которых 16 человек занимали руководящие должности — начальник управления,

три его заместителя, заведующие департаментами и их заместители, секретарь парткома.

В структуре ГУДР на этом этапе было четыре департамента:

1. *Канцелярия (выполняла текущую работу и функции отдела кадров,* 办公室 / 人事司): содействие руководству ГУДР в решении повседневных задач и текущей работе всех подразделений, разработка регламентов работы ГУДР, делопроизводство, корреспонденция, архивация, охрана секретных данных, финансы, управление активами, контроль в отношении органов прямого подчинения, работа с кадрами, штатное расписание.

2. *Департамент политики и законов (внешних связей)* (政策法规司 / 外事司): исследования в области теорий религиозной работы и связанных с ней политических вопросов, подготовка проектов нормативных документов для религиозной сферы, курирование местных правительств в законотворческой деятельности в отношении религий, контроль, редактирование и цензура книг, статей, видео- и аудиопродукции на тему религиозной политики, участие в создании учебных заведений религиозными объединениями.

3. *1-й рабочий департамент* (业务一司): работа в отношении буддизма, даосизма и ислама — подготовка проектов документов, внесение предложений о корректировке проводимой политики, содействие национальным объединениям в подготовке религиозных служителей, контакты с религиозными лидерами, исследование и разрешение религиозных вопросов в регионах компактного проживания национальных меньшинств, утверждение к печати издаваемой религиозными объединениями книжной продукции.

4. *2-й рабочий департамент* (业务二司): работа в отношении католицизма и протестантизма — внесение предложений относительно текущей политики, подготовка проектов законодательных актов, содействие национальным объединениям в следовании принципам «трех самостоятельностей», обучение религиозных служителей, взаимодействие с религиозными лидерами, утверждение к печати издаваемой книжной продукции.

В начале 2000-х годов для надлежащего исполнения работы в отношении ислама был образован 3-й рабочий департамент (业务三司), которому были переданы соответствующие полномочия 1-го рабочего департамента. При этом вопросы ислама в СУАР продолжали относиться к полномочиям Отдела Единого фронта ЦК КПК.

В условиях недостаточных знаний у граждан о религиях и сложившегося в условиях атеистической идеологии духовного вакуума получили благодатную почву для развития многие псевдорелигиозные организации, среди которых были и тоталитарные секты.

Одной из основных проблем, стоявших перед властями в тот период, стала борьба с религиозно-оздоровительным движением Фалуньгун (法轮功), обострившаяся после организованной 25 апреля 1999 г. руководителями движения демонстрации у правительственной резиденции Чжуннаньхай[26]. Практически одновременно Фалуньгун превратился в инструмент внешнеполитического давления на КНР.

[26] См.: История Китая с древнейших времен до начала XXI в. Т. 9. С. 528–533.

В связи с возникшим кризисом все прочие секты и многие незарегистрированные религиозные группы стали рассматриваться как потенциальная угроза национальной безопасности. Важным направлением в религиозной политике начала века стала борьба с представляющими политико-идеологическую угрозу сектами, в первую очередь с Фалуньгун.

30 октября 1999 г. на 12-м заседании ПК ВСНП 9-го созыва было принято «Решение о запрете сект, препятствовании сектантской деятельности и соответствующих наказаниях» (关于取缔邪教组织，防范和惩治邪教活动的决定). Вслед за появлением этого документа активизировалось преследование подпольных общин различных религиозных течений, начались сносы незарегистрированных храмовых зданий, аресты не имевших регистрации служителей культа[27].

30 апреля 2000 г. Министерством общественной безопасности был подготовлен Документ № 39 (公通字[2000]39 号) «Извещение о вопросах определения сект и запрета их деятельности» (关于认定和取缔邪教组织若干问题的通知). Он представлял собой инструкцию для правительственных органов в работе по различению сект, пресечению их деятельности и применению к ним мер ответственности в соответствии с Уголовным кодексом КНР[28].

Для более эффективной работы по борьбе с сектами в ноябре 2000 г. была основана Китайская антисектантская ассоциация (中国反邪教协会). Ее членами стали представители различных сфер — научной, правовой, религиозной, медийной и пр. Они были призваны объединить усилия для противодействия сектам, защиты граждан от их вредоносной деятельности, информирования общества о потенциальной угрозе[29].

Первые годы XXI в. продемонстрировали, что с ростом миграции населения, развитием интернета и туризма контроль над распространением религиозных идей в обществе становился все более затруднительным.

На этот период приходится новый виток напряженности в отношениях между КНР и Ватиканом — в январе 2000 г. в Китае без санкции Ватикана были рукоположены пять епископов. Тогда более 130 студентов Национальной семинарии выступили против Китайской католической патриотической ассоциации и отказались присутствовать на хиротониях. 1 октября 2000 г. в День образования КНР в Ватикане были канонизированы 120 католических мучеников — священников и мирян (из них 87 китайцев)[30], что вызвало жесткую политическую реакцию Пекина. Тогда СМИ КНР назвали канонизацию «провокацией против китайского народа», а мучеников объявили «агентами империализма»[31].

В это же время обострилась ситуация в Тибете, где наблюдался рост сепаратистских настроений. В декабре 1999 г. 14-летний 17-й Кармапа Ургьен Тринле Дордже (верховный лама традиции Карма Кагью) принял решение бежать в Ин-

---

[27] *Lai H.H.* Religious Policies in Post-Totalitarian China: Maintaining Political Monopoly over a Reviving Society // Journal of Chinese Political Science. 2006. № 11(1). P. 55–77.

[28] *Richardson James T., Edleman Bryan.* Falun Gong and the Law: Development of Legal Social Control in China // Nova Religio. 2003. Vol. 6, № 2. P. 277–293.

[29] Сайт Китайской антисектантской ассоциации. URL: http://www.cnfxj.org/

[30] *Stanley A.* Pope canonises Chinese martyrs // New York Times. 01.10.2000.

[31] *Lambert A.* The present religious policy of the Chinese Communist Party // Religion, State & Society. 2001. № 29 (2). P. 121–129.

дию, где по ходатайству Далай-ламы ему была предоставлена временная резиденция. Сепаратизм в Тибете поддерживался США, где в 2002 г. был принят Закон о политике в Тибете, декларируемой целью которого являлась поддержка стремления тибетского народа к сохранению своей самобытности[32].

Вследствие влияния вышеперечисленных факторов произошло неизбежное усиление контроля над религиозной деятельностью. 10–12 декабря 2001 г. состоялось очередное Всекитайское совещание по религиозной работе. На нем присутствовали председатель КНР Цзян Цзэминь, председатель ПК ВСНП Ли Пэн, премьер Госсовета Чжу Жунцзи, председатель ВК НПКСК Ли Жуйхуань, заместитель председателя ЦВС и ВС ЦК КПК Ху Цзиньтао, председатель Всекитайской федерации профсоюзов Вэй Цзяньсин, первый вице-премьер Госсовета Ли Ланьцин, все члены Политбюро, высокопоставленные политические деятели и военные.

В своем выступлении на этом совещании Цзян Цзэминь особо подчеркнул, что в сложившихся внутри- и внешнеполитических условиях руководящая роль партии и правительства должна усиливаться[33].

Начальник ГУДР Е Сяовэнь в своих выступлениях сделал значимые разъяснения относительно проводимой политики: «Партия старается путем активной пропаганды научного материализма и атеизма не допустить распространения религиозного влияния, но при этом не подавляет религиозные проявления силовыми методами»[34].

При Ху Цзиньтао (2003–2013) получил развитие курс на правовое регулирование религиозной сферы. Достижением этого периода стал выход в свет в 2005 г., после шести лет правок, первого комплексного акта административного регулирования религиозной сферы — «Положения о религиозной деятельности» (宗教事务条例) (документ № 426), который был принят на 57-м заседании Госсовета 7.07.2004, обнародован 30.11.2004, вступил в действие с 1.03.2005. Положение состоит из семи глав. В большинстве статей религиозная сфера не отделяется от административно-управленческой деятельности отделов по делам религий народных правительств различных уровней.

Документ представляет собой набор общих положений, которые задавали вектор регулирования религиозных проблем, но не отвечали на многие частные вопросы, оставляя пространство для толкования. Появление «Положения о религиозной деятельности» стало большим шагом вперед в деле законодательного регулирования религий.

В целях предотвращения массового распространения влияния религий государство продолжало прикладывать усилия по ограничению участия религиозных организаций в образовательном процессе. В 2002 г. был принят Закон КНР о стимулировании частного образования (принят на 31-м заседании ПК ВСНП 9-го созыва 28.12.2002), где в очередной раз подчеркивается важность соблюдения принципа разделения религии и образования (ч. 2 ст. 4).

---

[32] *Лексютина Я.В.* Тибетский вопрос как фактор нестабильности в современных американо-китайских отношениях // ПОЛИТЭКС. 2010. № 6 (3). С. 149–164.

[33] 新时期宗教工作文献选编 [Избранные документы по религиозной работе в новый период]. Пекин: Цзунцзяо вэньхуа чубаньшэ, 1995. 298 с.

[34] 叶小文. 社会主义的宗教论 [*Е Сяовэнь*. Религиозная теория социализма] // Чжунго цзунцзяо (中国宗教). 2003. № 5. С. 40–43.

«Положение КНР о совместных учебных заведениях с иностранным участием» (принято 1.03.2004 на Рабочем заседании Министерства образования КНР) предостерегало от распространения религиозного мировоззрения в учебных заведениях, открытых с иностранным участием (ст. 7).

В этот период были приняты «Положения о регулировании религиозной деятельности иностранных граждан на территории КНР» (2000), «Правила утверждения, основания и регистрации объектов религиозной деятельности» (2005), «Правила записи и очередности совершения хаджа китайскими мусульманами» (2005), «Правила аттестации и назначения религиозных служителей ислама» (2006), «Правила учета религиозных служителей» (2007), «Правила учета настоятелей объектов религиозной деятельности» (2007), «Правила реинкарнации живых будд в тибетском буддизме» (2007), «Правила учреждения религиозных учебных заведений» (2008), «Правила контроля над финансами объектов религиозной деятельности» (2010), «Правила назначения священников в китайских католических храмах» (2011), «Положение об обращении печатных изданий Библии» (2010), «Правила управления монастырями тибетского буддизма» (2011), «Правила назначения настоятелей монастырей южного буддизма» (2011), «Правила назначения настоятелей монастырей тибетского буддизма» (2011), «Циркуляр Народного банка КНР и ГУДР КНР о вопросах открытия банковских расчетных счетов объектами религиозной деятельности и религиозными учебными заведениями» (2011), «Циркуляр о дальнейшем решении вопросов социальных гарантий религиозным служителям» (2012), «Правила определения квалификации, аттестации и назначения преподавательских кадров религиозных учебных заведений» (2012) и т.д.

Рабочая повестка Государственного управления по делам религий до 2004 г. формировалась только в отношении пяти религий — буддизма, даосизма, католицизма, протестантизма и ислама. Для этого в ГУДР существовало три функциональных департамента, разделенных по направлениям деятельности.

Распространение других религиозных течений — православия, иудаизма, народных верований и пр., а также всевозможных как китайских, так и зарубежных сект повлекло создание ответственного за эту работу подразделения. В 2004 г. был образован 4-й рабочий департамент ГУДР (业务四司), призванный решать вопросы с религиями, отличными от «пяти больших религий Китая», с новыми религиозными течениями, а также организациями сектантского толка.

Важной частью работы нового департамента стали дружественные обмены с иностранными делегациями, среди них встречи с представителями Русской Православной Церкви, Гонконгской Академии Конфуция, лоббирующей получение конфуцианством статуса религии в КНР, с последователями учения Игуаньдао на Тайване, иностранными иудеями, которым было позволено собираться для религиозной практики в ряде городов Китая. Представители ГУДР регулярно обменивались визитами с мормонами и бахаи из Гонконга и Макао, общение с ними строилось в контексте официальных контактов с Гонконгом, Макао и Тайванем и не было связано с выработкой политики в отношении данных групп внутри страны.

На 4-м пленуме 16-го созыва ЦК КПК в сентябре 2004 г. Ху Цзиньтао выдвинул идеологему «социалистического гармоничного общества». На фоне развития

этой концепции возникла теория гармонии с религией — новая теория религиозного присутствия в социалистическом обществе с китайской спецификой, вытекавшая из теории взаимного соответствия.

Эволюция форм и методов религиозной политики в этот период привела китайских идеологов к необходимости создания системы социального партнерства государства и религий. На 20-м Всекитайском совещании по работе Единого фронта 10–12 июля 2006 г. Ху Цзиньтао говорил, что в целях построения гармоничного социалистического общества важно регулировать и налаживать общественно-политические отношения, среди которых основными являются партийные, национальные, религиозные, межклассовые и отношения с соотечественниками за границей. Религиозные отношения, таким образом, вошли в категорию важнейших общественно-политических отношений. Ху Цзиньтао подчеркивал важность ведения работы по религиозному вопросу, связывая вопросы религиозной сферы со стабильностью и гармонией общества, построением общества *сяокан*, развитием социализма с китайской спецификой.

Согласно новой теории, религиозная гармония достигается по шести направлениям: 1) гармония между государством и религией; 2) гармония между верующими и неверующими; 3) гармония межконфессиональных отношений; 4) гармония между религией и обществом; 5) гармония внешних связей религиозных организаций; 6) внутрирелигиозная гармония.

Показателем важности религиозного фактора стало появление понятия «религия» в Уставе КПК впервые за всю историю существования партии. В новой редакции Устава, принятого на XVII съезде КПК (октябрь 2007 г.), была сформулирована задача всесторонне претворять в жизнь курс партии в области религиозной работы, сплачивать верующих на благо социально-экономического развития страны.

Государственное управление по делам религий озадачилось развитием так называемых гармоничных храмов и монастырей, т.е. храмов, где «поддерживаются благоприятные традиции соблюдения государственных законов и предписаний». Отделы Единого фронта и отделы по делам религий стали совместно проводить мероприятия, посвященные поощрению передовых общин и их представителей за внесение вклада в создание гармоничных храмов[35].

До 2007 г. ГУДР находилось в районе оз. Чжуннаньхай — месте расположения высших органов Управления КНР. В 2007 г. Управление переехало в бывшую резиденцию великого князя Чунь маньчжурской династии Цин по адресу: Хоухайбэйянь, д. 44 (西城区后海北沿 44 号).

На основании документа Госсовета № 11 2008 г. «Извещения Госсовета об учреждении органов» (国务院关于机构设置的通知) Государственной комиссией по формированию центральных органов власти (中央机构编制委员会) было одобрено новое «Положение о функциональных обязанностях, внутреннем устройстве и штатном расписании Государственного управления по делам религий» (国家宗教事务局主要职责内设机构和人员编制规定). В соответствии с со-

[35] 王振耀. 宗教与中国现代慈善转型 [*Ван Чжэньяо*. Религии и перелом в благотворительности современного Китая]/ 中国宗教研究年鉴 2011–2012 [Изучение религий Китая в 2011–2012 гг. Ежегодник]. — Пекин: Чжунго шэхуй кэсюэ чубаньшэ, 2013. С. 1081–1088.

держанием этого положения работа ГУДР строилась по восьми основным направлениям:

1) сбор и изучение информации о религиях и религиозной ситуации в Китае и в мире, внесение предложений по корректировке религиозной политики;

2) подготовка проектов законов и нормативно-правовых актов для регулирования религиозной сферы, контроль реализации религиозной политики государства;

3) управление религиозной деятельностью в соответствии с законом, охрана права граждан на свободу вероисповедания, защита законных прав и интересов религиозных деятелей и общин;

4) направление деятельности религиозных объединений, содействие религиозным объединениям в учреждении учебных заведений, обучение религиозных служителей в духе патриотизма;

5) координация работы отделов по делам религий народных правительств, предотвращение использования религии в целях антигосударственной деятельности;

6) обучение чиновников, задействованных в работе с религиозной сферой;

7) осуществление внешних контактов и связей, проведение религиозных обменов, в том числе с Гонконгом, Макао, Тайванем;

8) выполнение особых поручений Госсовета.

В состав ГУДР до административной реформы 2018 г. входило восемь подразделений[36]:

1. *Канцелярия (департамент по общим вопросам)* (办公室): текущая работа; контроль реализации важнейших задач, корреспонденция, организация встреч и заседаний, документооборот, работа с информацией, контроль финансов подведомственных организаций, образовательная подготовка кадров, координация работы с органами партии.

2. *Департамент политики и законов* (政策法规司): подготовка проектов законов и нормативно-правовых актов для религиозной сферы, разработка теоретической базы; распространение знаний о содержании действующих нормативно-правовых актов для религиозной сферы.

3. *1-й рабочий департамент* (业务一司): работа в отношении буддизма (за исключением Тибета) и даосизма.

4. *2-й рабочий департамент* (业务二司): работа в отношении католицизма и протестантизма.

5. *3-й рабочий департамент* (业务三司): работа в отношении ислама (за исключением Синьцзяна).

6. *4-й рабочий департамент* (业务四司): работа в отношении других религий (в т.ч. православия), а также работа по предупреждению и устранению деятельности сект.

7. *Департамент внешних связей* (外事司): внешние контакты и связи китайских религиозных объединений с зарубежными религиозными организациями, религиозными центрами Гонконга, Макао и Тайваня.

8. *Отдел кадров* (人事司): работа с персоналом Управления и организаций непосредственного подчинения.

[36] Официальный сайт ГУДР. URL: http://www.sara.gov.cn/jqgk/jgsz/index.htm

В непосредственном подчинении ГУДР находились следующие организации:

- *Китайский центр исследования религий* (中国宗教研究中心): консультативный орган, отвечавший за изучение религиозной ситуации в Китае и за пределами страны, исследование теорий управления религиями, издание журнала «Религии и мир» (宗教与世界).
- *Сервисный центр ГУДР* (机关服务中心): материально-техническое снабжение, операции с недвижимостью на балансе Управления и организаций непосредственного подчинения ГУДР, протокол и безопасность.
- *Образовательный центр ГУДР* (培训中心): разработка обучающих программ для работников управления на всех уровнях и религиозных служителей.
- *Издательство «Религиозная культура»* (宗教文化出版社): публикация литературы, аудио- и видеоматериалов по религиозной проблематике, в том числе периодического журнала «Религии Китая» (中国宗教).
- *Китайская ассоциация культурного и религиозного обмена* (中华宗教文化交流协会): обеспечение взаимодействия представителей религиозных кругов КНР с коллегами из Гонконга, Макао, Тайваня и зарубежных стран.

Государственное управление по делам религий фактически не играло руководящей роли в отношении региональных отделов по делам религий, их взаимоотношения носили рекомендательно-консультативный характер. Управления или отделы по делам религий на местном уровне строили свою работу исходя из решений и распоряжений отделов Единого фронта партийных комитетов соответствующего уровня, формально подчиняясь руководству народного правительства. Это являлось одной из причин, затрудняющих проведение согласованной и единообразной политики в религиозной сфере в масштабах всей страны.

Китайское правительство тесно связывает между собой религиозные и национальные вопросы. Поэтому нередко в структуре народных правительств эти вопросы относились к полномочиям единых подразделений, именующихся отделами по делам религий и национальностей. Тем не менее внутри таких отделов, как правило, существовало разделение функций между чиновниками[37].

Сотрудники ГУДР и региональных управлений и отделов по делам религий имеют различный профессиональный опыт и образование различных направленностей, часто не имеющее отношения к религиоведению или культуре.

Являясь членами КПК, чиновники управлений и отделов по делам религий формально объявляют себя атеистами. И если кадры ГУДР, как правило, имеют представления о специфике каждой религии, то сотрудники управлений и отделов по делам религий на местном уровне нередко имеют лишь поверхностные знания в данной области[38]. Ситуация постепенно меняется в лучшую сторону, так как предпринимаются меры по повышению уровня профессионализма работников религиозной сферы, для них организовываются курсы повышения квалификации[39].

---

[37] *Chan Kim-Kwong, Eric R. Carlson*. Religious freedom in China: Policy, Administration and Regulation. Institute for the Study of American Religion, Santa Barbara, 2005. P. 7.

[38] *Philip L. Wickeri*. Seeking the common Ground: Protestant Christianity, the Three-Self Movement, and China's United Front. Wipf and Stock. USA, 1988. 356 p.

[39] *Luo Shuze*. Some Hot Issues in Our Work on Religion // Chinese Law and Government, Beijing, 2000. No 2. P. 101–106.

Религиозные объединения представляют в отделы по делам религий отчеты о финансовых операциях, служителях культа и сотрудниках храмов и монастырей, прихожанах общин, а также направляют на согласование сведения о приемах иностранных делегаций и контактах с зарубежными организациями.

Е Сяовэнь занимал должность начальника Управления по делам религий на протяжении 14 лет. За время его руководства Управлением он дважды посетил Россию — в 2006 г. для участия во Всемирном саммите религиозных лидеров, в 2009 г. для участия в интронизации нового предстоятеля Русской православной церкви Патриарха Кирилла.

В сентябре 2009 г. Е Сяовэнь стал секретарем партийной ячейки и первым проректором Академии социализма ЦК КПК (中央社会主义学院)[40]. С февраля 2016 г. он являлся членом ВК НПКСК 12-го и 13-го созывов и заместителем заведующего Комиссией по вопросам культуры, истории и учебы ВК НПКСК (文化文史和学习委员会). После отставки Е Сяовэня на должность начальника ГУДР был назначен Ван Цзоань (王作安).

Ван Цзоань родился в 1958 г. в провинции Цзянсу, национальность — этнический китаец (хань), окончил философский факультет Нанкинского университета. В 1983–1985 гг. работал в структуре Отдела Единого фронта ЦК КПК, затем был переведен в Государственное управление КНР по делам религий, где до 2009 г. занимал должности заместителя заведующего и заведующего департаментом политики и законов, заведующего канцелярией, главного редактора и начальника редакции издательства «Религиозная культура», заместителя начальника ГУДР. В октябре 2014 г. Ван Цзоань стал членом ЦК КПК.

В конце 2012 — начале 2013 г. в КНР завершился процесс плановой передачи власти пятому поколению руководителей страны во главе с Си Цзиньпином. На XVIII съезде КПК (ноябрь 2012 г.) в отчетном докладе, в разделе «Продолжать идти по пути развития политического строя социализма с китайской спецификой, стимулировать реформу политической системы» Ху Цзиньтао высоко оценил значение работы Единого фронта (п. 7). Он охарактеризовал ее как важнейшее средство построения социализма с китайской спецификой. По словам Ху Цзиньтао, благодаря работе Единого фронта объединяются и сплачиваются люди разных социальных слоев, развивается гармония отношений между политическими партиями, национальными и религиозными группами, с соотечественниками за рубежом. Ху Цзиньтао подчеркнул важность «выявления позитивной роли религиозных деятелей и верующих в стимулировании социально-экономического развития». Эта формулировка пришла на смену используемой ранее «выявлять позитивную роль религий» и усилила внимание к человеку в соответствии с лозунгом правления Ху Цзиньтао «человек — основа всего».

Развернувшаяся после прихода к власти Си Цзиньпина борьба с коррупцией затронула в том числе чиновников, ответственных за религиозную сферу. 22 декабря 2014 г. Центральной комиссией КПК по проверке дисциплины было объявлено о начале расследования в отношении члена ЦК 17-го и 18-го созывов,

[40] Академия социализма ЦК — политический институт Единого фронта руководства КПК, совместная партийная школа для демократических партий и беспартийных представителей.

заведующего Отделом Единого фронта ЦК КПК (с сентября 2012 г.) и заместителя председателя ВК НПКСК 12-го созыва Лин Цзихуа (令计划). Он стал вторым государственным руководителем второго уровня (副国级)[41], в отношении которого было инициировано расследование после XVIII съезда КПК.

31 декабря 2014 г. Лин Цзихуа был снят с занимаемых должностей. В июле 2015 г. было объявлено о нарушении им партийной дисциплины и исключении его из партии. Лин Цзихуа был приговорен к пожизненному заключению за взяточничество, злоупотребление служебным положением и незаконное получение сведений, составляющих государственную тайну.

С декабря 2014 г. в публичном пространстве перестал появляться соратник и друг Лин Цзихуа — заместитель начальника ГУДР Чжан Лэбинь (张乐斌), работавший в Управлении с февраля 2003 г. Должность заместителя начальника Управления он занимал с мая 2010 г. В сентябре 2015 г. было объявлено о начале расследования в отношении Чжан Лэбиня. Поводом для его отстранения от должности послужили сообщения о коррупции при организации хаджа для китайских мусульман и торговле «свидетельствами живых будд».

Отделом Единого фронта ЦК КПК со времени отстранения от должности Лин Цзихуа стала руководить член Политбюро ЦК Сунь Чуньлань (孙春兰). Члены Политбюро ранее не возглавляли эту структуру, это назначение стало прецедентом со времени образования КНР. Сунь Чуньлань была заведующей отделом до ноября 2017 г.

С 19 марта 2018 г. Сунь Чуньлань стала одним из четырех вице-премьеров Госсовета, к зоне ответственности которого относится кураторство в отношении религиозной сферы и деятельности ГУДР.

До нее с марта 2013 г. эту должность занимала Лю Яньдун (刘延东). Ранее деятельность Лю Яньдун была тесно связана с работой Единого фронта — с марта 1991 г. она являлась заместителем начальника секретариата Отдела Единого фронта ЦК КПК, спустя шесть месяцев заняла должность заместителя заведующего Отделом Единого фронта ЦК КПК, на которой проработала в течение 11 лет. В 2002–2007 гг. Лю Яньдун возглавляла Отдел Единого фронта ЦК КПК, одновременно с этим в марте 2002 г. на 1-й сессии ВК НПКСК 10-го созыва была избрана одним из заместителей председателя ВК НПКСК (2003–2008). Лю Яньдун являлась членом Политбюро ЦК КПК 17-го и 18-го созывов, в 2008–2013 гг. была членом Государственного совета КНР.

В январе 2013 г. прошло очередное Всекитайское совещание по религиозной работе, на котором начальник ГУДР Ван Цзоань выделил четыре направления реализации идей XVIII съезда КПК:

1. *Укрепление идеалов*: работники управления должны формировать условия, в которых служители культа и верующие могли принимать участие в построении социализма с китайской спецификой, направлять их по пути взаимного соответствия с социалистическим обществом.

2. *Тесная связь с народом*: работа с религиозной сферой — это работа с людьми, задача которой заключается в сплочении верующих вокруг партии и прави-

[41] Руководящие должности в системе органов государственной и партийной власти подразделяются на уровни. Под номером «два» в кодах должностей значится в том числе позиция заместителя председателя ВК НПКСК.

тельства; чиновники должны углублять понимание потребностей верующих, религиозных деятелей, объединений и общин.

3. *Решение актуальных задач*: необходимо выявлять актуальные проблемы, придерживаться научного подхода и системности в их решении.

4. *Честность и бескорыстие*: чиновники должны действовать в рамках законов, соблюдать положения документа «Запрещенные действия работников ГУДР в отношении представителей религиозных кругов».

После XVIII съезда КПК управления по делам религий на всех уровнях активно организовывали тематические семинары для религиозных деятелей, направленные на изучение речей политических лидеров страны, распространение знаний среди духовенства об основах политики в области религий, соответствующих законах и нормативных актах.

Для повышения правовой грамотности среди чиновников и работников патриотических религиозных объединений были организованы семинары по разъяснению религиозной политики. ГУДР подготовило «Учебник по теории религий в условиях социализма с китайской спецификой», призванный системно изложить историю религий в социалистическом обществе и отправные точки религиозной политики КПК. Получила развитие популяризация законодательных норм в религиозной сфере, для чего были выпущены брошюры, теле- и радиопередачи, тестовые задания на знание правовых основ в сети Интернет.

Важным направлением работы в этот период стало упорядочивание данных. Стали создаваться информационные базы объектов религиозной деятельности и служителей культа. Были унифицированы свидетельства о регистрации объектов религиозной деятельности, создана система контроля финансов религиозных общин, решены вопросы медицинского и пенсионного страхования религиозных служителей.

После XVIII съезда КПК возникла новая тенденция — руководители высокого уровня стали практиковать визиты в религиозные объекты. Член ПК Политбюро ЦК КПК 18-го созыва, председатель ВК НПКСК (до 14 марта 2018 г.) Юй Чжэншэн в мае 2014 г. посетил мечеть в западном Синьцзяне, а летом 2014 г. — пять буддийских монастырей. В феврале 2015 г. вице-премьер Госсовета Лю Яньдун посещала общины разных конфессий, на встречах с представителями которых призывала усиливать роль закона в религиозной сфере.

Активно расширялись международные контакты. В первые годы своего председательства Си Цзиньпин и чиновники ГУДР провели беспрецедентно большое количество встреч с религиозными деятелями разных стран.

Особенно примечательным и обсуждаемым в мире стал исторический визит в КНР Патриарха Московского и всея Руси Кирилла по приглашению ГУДР и китайских верующих 10–15 мая 2013 г., во время которого состоялись встречи Патриарха Кирилла с Председателем КНР Си Цзиньпином и начальником ГУДР Ван Цзоанем. В июле 2014 г. руководитель ГУДР Ван Цзоань посетил Россию. А 8 мая 2015 г. состоялась вторая встреча Патриарха Кирилла с председателем КНР Си Цзиньпином в Москве.

В повестке работы ГУДР стали звучать вопросы, касающиеся положения народных верований. Ранее отождествляемые с феодальными суевериями, народные верования все чаще относят к разряду «нематериального культурного насле-

дия». Отделы по делам культуры и туризма открывают музеи для сохранения и демонстрации этого культурного наследия. Нередко музеи становятся действующими храмами.

С 18 мая 2015 г. действует одобренное ЦК КПК «Положение о работе Единого фронта КПК» (中国共产党统一战线工作条例), о чем было объявлено на Всекитайском совещании по работе Единого фронта (18–20 мая 2015 г.) под председательством Си Цзиньпина[42]. В нем отмечается необходимость существования отдела Единого фронта в партийных комитетах. Согласно Положению, задача отделов Единого фронта на всех уровнях состоит в координационной работе в отношении комитетов народных политических консультативных советов, отделов по работе с национальностями и религиями.

Важными направлениями в «Положении о работе Единого фронта КПК» указаны усиление работы с религиозными объединениями на местах, создание системы двойного контроля над ними со стороны парткомов и правительств на уездном, волостном, деревенском уровнях. На практике это означает, что чиновники на местах призваны более пристально следить за деятельностью религиозных общин, в первую очередь не имеющих официального статуса. В документе подчеркивается, что в районах со сложной ситуацией в религиозной сфере парткомы и правительства должны назначать отдельных ответственных лиц для работы с религиозной сферой. Начальник отдела по делам национальностей и религий местного народного правительства может по совместительству занимать должность заместителя начальника отдела Единого фронта местного комитета КПК.

При Си Цзиньпине политика в сфере религий проводится под лозунгом «китаизация религий». Эта концепция является продолжением и развитием теории «трех самостоятельностей», провозглашенной в 1950-е годы, а также развитием теории «взаимосоответствия религий и социалистического общества» 1990-х годов, когда от религиозных общин потребовали изменять не соответствующие текущему политическому контексту составляющие вероучений.

«Китаизация религий» является частью проекта по реализации «китайской мечты». Одним из первых инициаторов обсуждения темы китаизации стал член ПК ВСНП 12-го созыва, директор Китайского общества религиоведения, директор Института мировых религий Китайской академии общественных наук (КАОН) Чжо Синьпин. Чжо Синьпин в ноябре 2013 г. акцентировал важность «китаизации» на научной конференции «Христианство и построение гармоничного общества», организованной совместно КАОН и Пекинской протестантской семинарией.

В марте 2015 г. Чжо Синьпин указал на три базовых элемента китаизации религий и разъяснил их значение:

1) *признание религиозными организациями политики КПК*: принятие действующей политической системы и социалистического строя, отказ от политического сотрудничества с иностранными организациями;

2) *соответствие религий китайскому социалистическому обществу*: активное участие религиозных организаций в общественно-политической жизни страны исключает их отстраненность от общественных проблем;

[42] 中国共产党统一战线工作条例 [Положение о работе Единого фронта КПК]. URL: http://cpc.people.com.cn/n/2015/0923/c64107-27622040.html

3) *отражение в религиях китайской культуры*: религиозные доктрины и воззрения должны быть пересмотрены с учетом китайской специфики, внешние религиозные проявления должны совмещать в себе религиозную культуру и многовековую китайскую культуру[43].

Таким образом, «китаизация религий» есть не что иное, как адаптация религий под требования идеологии КПК и политической системы, отказ от несовместимых с идеологией действующей власти воззрений, отказ от форм религиозных проявлений, вступающих в конфликт с современной культурно-общественной средой.

22–23 апреля 2016 г. в Пекине состоялось очередное Всекитайское совещание по религиозной работе. Совещание проводил премьер Госсовета, член ПК Политбюро ЦК КПК Ли Кэцян. В мероприятии приняли участие Председатель КНР Си Цзиньпин, Председатель ПК ВСНП и член ПК Политбюро ЦК КПК Чжан Дэцзян, член Политбюро ЦК КПК, член Секретариата ЦК КПК и глава Руководящей группы по идеологической и пропагандистской работе ЦК Лю Юньшань, а также глава Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины и член ПК Политбюро ЦК КПК 18-го созыва Ван Цишань[44]. Си Цзиньпин в своей речи акцентировал задачу приведения религий к взаимному соответствию с социалистическим обществом, подчеркнув, что для этого требуется китаизация исповедуемых вероучений (宗教中国化)[45].

Китайское правительство поощряет выявление религиозных догматов, способствующих достижению государственных и общественных целей и задач, а также адаптации не соответствующих им правил веры в угоду политическим и общественным реалиям.

Председатель КНР видит необходимым при сохранении основных постулатов вероучений и порядка служения истолковывать религиозные учения исходя из потребностей прогрессивного развития Китая и в соответствии с китайскими традициями. Для этого верующие должны соединять религиозные доктрины с китайской культурой, следовать китайским законам и стремиться внести свой вклад в реализацию китайской мечты о национальном возрождении.

Си Цзиньпин также отметил, что Отдел Единого фронта ЦК КПК должен играть ведущую роль в деле управления религиями в стране, а отделы по делам религий народных правительств ответственно заниматься практической реализацией курса религиозной политики. Таким образом, была подчеркнута ведущая роль партии в работе с религиозной сферой.

Председатель ВК НПКСК Юй Чжэншэн в своем выступлении на Всекитайском совещании по религиозной работе потребовал максимального сдерживания негативной роли религии, сделав акцент на идее о том, что необходимо стремить-

---

[43] 卓新平. 基督教中国化的三要素 [*Чжо Синьпин*. Три элемента китаизации христианства] // Фуинь шибао. 24.03.2015.

[44] 习近平在全国宗教工作会议上发表重要讲话 [Важная речь Си Цзиньпина на Всекитайском совещании по религиозной работе]. URL: http://www.sara.gov.cn/ztzz/xxgchyjs/kybd_xxgc/347314.htm

[45] 卓新平.认真领会习近平总书记在全国宗教工作会议重要讲话的意义 [*Чжо Синьпин*. Усердно вникать в смысл важной речи генсека Си Цзиньпина на Всекитайском совещании по религиозной работе]. URL: http://www.nssd.org/articles/article_detail.aspx?id=669208375

ся к китаизации религий, повышать степень адаптации религий к социалистическому обществу[46].

26 сентября 2016 г. на конференции ГУДР, посвященной китаизации религий, Ван Цзоань пояснил, что китаизации должны быть подвергнуты все религии — как иностранного происхождения, так и автохтонные. Помимо принятия политического руководства партии Ван Цзоань призвал религиозные организации участвовать в культурной интеграции путем интерпретации религиозных текстов и учений, через религиозную музыку, облачения, архитектуру, в которых должен прослеживаться китайский стиль[47]. Концепция китаизации стала центральным акцентом в работе народных правительств всех уровней в работе с религиями.

Китайские религиозные объединения в связи с этим озаботились разработкой планов по реализации проекта китаизации. Китайская католическая патриотическая ассоциация и Епископская конференция католической церкви Китая совместно разработали пятилетний рабочий план развития китаизации католицизма (2018–2022). В нем содержатся установки на китаизацию богословских идей, формирование теоретической основы китаизации католицизма, поиск общих мест в католической вере и китайской традиционной философии, проведение богословских конференций, посвященных китаизации. План подразумевал обучение в католических семинариях специалистов, способных проповедовать Евангелие через призму китайской культуры, истолковывать религиозные догматы с учетом тенденций развития страны и традиционной культуры Китая. Храмовые здания, церковная живопись и музыка теперь должны быть переориентированы в сторону китайских традиций в искусстве. В числе прочих аспектов затрагивается и богослужение — предлагается адаптировать церковные обряды под китайскую специфику, созвать специалистов для разработки плана китаизации обрядовой стороны, а в регионах компактного проживания национальных меньшинств уделять внимание особым местным традиционным ритуалам[48].

Аналогичный пятилетний рабочий план по китаизации протестантизма (2018–2022) был разработан Китайским христианским советом и Комитетом китайского протестантского патриотического движения за «три самостоятельности». План включает в себя задачи по выявлению в Священном Писании идей, близких ключевым социалистическим ценностям, подготовки кадров для работы над новым переводом Библии и редактирования толкований. Богослужение, церковное пение, облачения служителей, архитектура храмов отныне должны содержать элементы китайской культуры, отражать китайскую специфику. В документе сказано, что такие формы проявления китайской культуры, как живопись

---

[46] 习近平: 全面提高新形势下宗教工作水平 [Си Цзиньпин: всесторонне повышать уровень религиозной работы в новых условиях]. URL: http://news.sina.com.cn/c/nd/2016-04-23/doc-ifxrpvcy4384732.shtml

[47] 我局召开 «坚持我国宗教中国化方向» 研讨会 [Наше управление проводит конференцию «Придерживаться направления китаизации религий»]. URL: http://www.sara.gov.cn/xwzx/xwjj/378170.htm

[48] 推进我国天主教坚持中国化方向五年工作规划 (2018–2022) [Пятилетний рабочий план развития китаизации католицизма (2018–2022 гг.)]. URL: http://www.tianzhujiao. store/other/2018-08-10/65043.html

гохуа, каллиграфия, гравировка печатей *чжуань*, вырезание узоров из бумаги, могут стать формой выражения христианской веры[49].

Рабочий план по китаизации сроком на пять лет был принят и Китайской исламской ассоциацией. В нем говорится об обучении в мечетях ключевым ценностным представлениям социализма, о внедрении в мечети китайской традиционной культуры, применении «Программы обучения мусульманскому патриотизму». Акцентируется, что в мусульманских обрядах и культуре, религиозных строениях должны проявляться китайские специфика и стиль, а проповедь в мечетях — исходить из позиций предотвращения религиозного экстремизма и борьбы с ересями в толковании Корана[50].

Несмотря на то что политика китаизации религий адресована в первую очередь христианству и исламу, в риторике представителей власти и религиозных деятелей фигурируют также понятия китаизации буддизма и даже китаизации даосизма. По этой проблематике издаются инструкции и статьи, проводятся конференции.

В июле 2017 г. на мероприятии, посвященном 60-летию Китайской даосской ассоциации, председатель ВК НПКСК Юй Чжэншэн высказал пожелание, чтобы даосы толковали свое учение с учетом современного развития Китая, тем самым углубляли китаизацию даосизма. От даосов потребовали построения современной системы религиозной доктрины, которая могла бы в большей мере служить современному обществу[51]. В традиционных для даосов системе ритуалов и монашеских обетах требуется упразднить идущие вразрез с религиозной политикой и современной жизнью аспекты. Предполагается создание единой унифицированной системы обетов, стандартизация правил проведения обрядов и ритуальной одежды, а также организация современной модели управления даосскими организациями (объединениями, учебными заведениями, монастырями), что определяется ключевым фактором в достижении китаизации[52]. В отношении даосов прозвучал призыв сконцентрироваться на служении людям, распространяя знания о даосской медицине, оздоровительных гимнастиках и боевых искусствах, об охране окружающей среды, оказывая моральную поддержку и организовывая мероприятия социальной благотворительности[53].

Прежний глава Китайской буддийской ассоциации мастер дхармы Сюэчэн (学诚) неоднократно утверждал, что китайским религиям следует активно изучать веяния современной культуры и с их учетом пересматривать собственные тради-

---

[49] 推进我国基督教中国化五年工作规划纲要 (2018–2022) [Пятилетний рабочий план развития китаизации протестантизма (2018–2022 гг.)]. URL: http://www.ccctspm.org/cppccinfo/10283

[50] 杨发明: 坚持我国伊斯兰教中国化方向 [Ян Фамин: придерживаемся направления китаизации ислама в Китае]. Синьхуа. 10.03.2018.

[51] 杨世华. 与时俱进是道教中国化的关键 [*Ян Шихуа*. Идти в ногу со временем — ключевой момент китаизации даосизма]. URL: http://www.tibet.cn/cn/religion/201806/t20180614_5941957.html

[52] 张凤林:在坚持道教中国化方向座谈会上的发言 [Чжан Фэнлинь: выступление на конференции, посвященной китаизации даосизма]. URL: http://www.taoist.org.cn/showInfoContent.do?id=305&p=%27p%27

[53] 梁兴扬解读"道教中国化" [Лян Синъян трактует «китаизацию даосизма»]. URL: https://zhuanlan.zhihu.com/p/27950566

ции, органично увязывать догматы, обряды, способы проповеди с современными идеями и культурой, системами управления, средствами информации[54].

В качестве примеров движения в сторону китаизации в буддизме Сюэчэн приводил современное толкование канонических книг, стартовавшую работу по редактированию тибетского канона на китайском языке. В контексте увязки традиционных буддийских обетов с современностью мастер дхармы Сюэчэн указывал на важность соединения возможностей интернета и искусственного интеллекта с буддийской культурой, в качестве примера приводил распространение мультфильмов о буддизме в жанре аниме.

Пройдя долгий путь от насильственного объединения религий в патриотические общества в 1950-х годах, полного запрета религиозной деятельности в 1960–1970-х годах, постепенной легализации ее в 1980-х годах, в настоящее время китайское государство видит свою основную задачу в формировании нового верующего, способного с целью соответствия текущему политическому контексту достаточно вольно трактовать ту религиозную доктрину, последователем которой он является.

Коммунистическая партия Китая на современном этапе уже не стремится искоренить религии как явление, она борется с религией в «чистом виде», создавая ее гибридную форму, именуя ее «нормальной религиозной деятельностью», находящейся под защитой государства. По инициативе властей христианские богословы работают над проектом построения «китайского христианского богословия», а имамы — над проектом толкования Корана исходя из политического развития страны. Нередко фундаментальное различие между доктринами и законодательством Китая не принимается в расчет, поэтому «нормальная религиозная деятельность» является вызовом и угрозой сохранения аутентичности религиозной доктрины.

С 24 по 27 октября 2016 г. в Пекине проходил 6-й пленум ЦК КПК 18-го созыва, на котором были рассмотрены и приняты «Нормы и принципы внутрипартийной политической жизни в условиях новой обстановки» (关于新形势下党内政治生活的若干准则)[55] и «Положение КПК о внутрипартийном контроле» (中国共产党党内监督条例)[56].

Согласно первому документу, члену партии запрещено принимать участие в мероприятиях, связанных с феодальными суевериями, исповедовать и практиковать любую религию, потворствовать и оказывать поддержку религиозному экстремизму, национальному сепаратизму, терроризму.

На основании второго документа в ряде провинций были проведены инспекционные проверки. Соответствующие доклады появились на сайте Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины. Например, в отчете провинции Хубэй от 27 декабря 2016 г. фигурирует задача навести порядок с религиозностью в сре-

[54] 学诚法师: 努力开创佛教中国化的新境界 [Мастер Сюэчэн: усердно создавать новые границы китаизации буддизма]. URL: http://www.fjnet.com/yw/ywnr/201804/t20180411_254363.htm

[55] 关于新形势下党内政治生活的若干名准则 [Нормы и принципы внутрипартийной политической жизни в условиях новой обстановки]. URL: http://cpc.people.com.cn/n1/2016/1103/c64387-28830240.html

[56] 中国共产党党内监督条例 [Положение КПК о внутрипартийном контроле]. URL: http://news.xinhuanet.com/politics/2016-11/02/c_1119838242.htm

де чиновников. Для этого предлагается усилить идейно-политическую работу, провести тематические мероприятия по изучению атеистических пропагандистских материалов, а также расследовать случаи участия членов партии в религиозной практике[57].

Отметим, что еще в 1991 г. Организационный отдел ЦК КПК указывал на проблему религиозности коммунистов в директиве «Извещение о надлежащем разрешении вопроса религиозной веры членов коммунистической партии» (关于妥善解决共产党员信仰宗教问题的通知)[58]. Однако на протяжении нескольких десятилетий на веру членов партии закрывали глаза до момента чрезмерного публичного выражения ими своих религиозных взглядов.

Храмовые общины в сельской местности нередко связаны прочными отношениями с местной администрацией. На практике встречалось, что во главе сельского храма стоял представитель органа власти, еще чаще представители органа власти становились членами храмового комитета[59]. Исследователь отделения истории КПК Института марксизма Китайского народного университета Хуан Лин в связи с этим писал: «В сельских поселениях, особенно с преобладанием представителей нацменьшинств, доля членов партии, участвующих в религиозной деятельности, как правило, достигает 20%. В отдельных регионах она может составлять свыше 50%. Бывают случаи, когда эти же люди выступают в качестве религиозных служителей»[60].

В 2016 г. 10-я инспекционная группа Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины провела проверку ГУДР, по итогам которой был выработан план, обозначивший 37 проблем и 86 мероприятий по их решению. В результате проверки было выявлено 32 нарушителя дисциплины, в отношении девяти из которых были наложены взыскания. Среди проблем фигурировали политические ошибки при приеме на работу, ненормированное использование бюджетных средств, а также слабая руководящая роль в отношении религиозных объединений[61].

Правовое регулирование религиозной сферы в КНР направлено на поддержку правящего режима и сохранение целостности страны. Оно преимущественно происходит на подзаконном уровне. По-прежнему существует пласт правил и директив, носящих партийный и ведомственный характер, в том числе закрытый.

Государственное управление по делам религий ежегодно публикует план своих задач на предстоящий год. В плане на 2017 г. фигурировал пункт о разработке

---

[57] 中共湖北省委关于巡视“回头看”整改情况的通报 [Доклад парткома провинции Хубэй об инспектировании исправления ситуации]. URL: http://www.ccdi.gov.cn/special/zyxszt/dshilxs_zyxs/agls_xs10_zyxs/201701/t20170103_92126.html

[58] 关于妥善解决共产党员信仰宗教问题的通知 [Извещение о надлежащем разрешении вопроса религиозной веры членов коммунистической партии]. URL: http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64186/66704/4495641.html

[59] *Завидовская Е.А.* Храмовые объединения и религиозная жизнь крестьян современного Китая. СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2009. 128 с.

[60] 离退休党员干部为何不能信仰宗教？ [Почему вышедшие на пенсию чиновники из членов партии не могут иметь религиозной веры?] URL: http://news.sina.com.cn/zl/ruijian/2016-02-06/09405401.shtml

[61] 中央第十巡视局向国家宗教事务局党组反馈专项巡视情况 [Десятая инспекторская группа сообщает партячейке ГУДР о ситуации с инспектированием]. URL: http://www.sara.gov.cn/xwzx/szyw/351000.htm

нового «Положения о религиозной деятельности» вместо действующего, что стало развитием указаний Си Цзиньпина на усиление законодательного регулирования в религиозной сфере[62]. Ранее в рамках этой работы Комиссией по делам национальностей и религий ВК НПКСК проводилось собрание, посвященное изучению проблем, возникавших при применении «Положения о религиозной деятельности» 2005 г.

«Положение о религиозной деятельности» было принято 14 июня 2017 г. на 176-м заседании Постоянного бюро Госсовета. 26 августа 2017 г. премьер Госсовета Ли Кэцян подписал соответствующий указ № 686. Текст Положения был опубликован 7 сентября 2017 г., документ вступил в силу 1 февраля 2018 г., в тот же день «Положение о религиозной деятельности» 2005 г. утратило свое действие.

Ван Цзоань связал необходимость принятия нового документа с изменением ситуации внутри страны и за рубежом. Он перечислил проблемы религиозной сферы, вызывающие наибольшую обеспокоенность власти: использование иностранными государствами религиозного фактора для вмешательства во внутренние дела Китая, распространение идей религиозного экстремизма, необходимость контроля над интернет-ресурсами религиозного содержания, не контролируемая государственными структурами активность верующих. Ван Цзоань подчеркнул, что новое Положение призвано способствовать процессу адаптации религиозных верований к особенностям китайского социалистического государства, что позволит «китаизировать» религиозные верования[63].

В Китае сложилась система законодательства, при которой широкое применение получило местное нормотворчество. Общенациональные документы, принимаемые высшими органами власти, получают более подробную регламентацию в нормативных документах на местах. Нормативные акты, регулирующие религиозную сферу, проводятся народными правительствами с некоторыми различиями в зависимости от региональной специфики. Случается, что документы местного и национального уровня по своему содержанию вступают в противоречие друг с другом.

Наряду с «Положением о религиозной деятельности» 2005 г. параллельно действовали местные положения провинций и городов центрального подчинения. После принятия нового Положения ведется работа по внесению соответствующих поправок в действующие документы на местном уровне.

С появлением нового Положения возросла руководящая роль управлений по делам религий, религиозная работа была включена в повестку работы народных правительств всех уровней, они были призваны укрепить свою руководящую роль в религиозной работе. Новым стало указание на то, что парткомы на низовом уровне должны оказывать содействие правительственным структурам, сельские и домовые комитеты стали частью системы контроля над общинами верующих.

---

[62] 国家宗教事务局 2017 年工作要点 [Основные положения работы ГУДР в 2017 году]. URL: http://www.sara.gov.cn/xxgk/ndgzyd/bs/380338.htm

[63] 王作安. 学习贯彻新修订的宗教事务条例 [*Ван Цзоань*. Учимся последовательно претворять новую редакцию «Положения о религиозной деятельности»] // Жэньминь жибао. 12.09. 2017.

При прочтении «Положения о религиозной деятельности» 2018 г. просматривается его основная цель — усиление превентивного контроля в отношении адептов вероучений. По сравнению с предыдущей версией новый документ вводит более строгие ограничения. Он нацелен на искоренение неофициального пласта религиозной жизни и интеграцию верующих под эгидой контролируемых государством патриотических религиозных объединений.

После вступления в силу нового «Положения о религиозной деятельности» верующие в разных частях страны столкнулись с притеснениями, очевидные признаки которых наблюдались начиная с 2014 г. В особенности это затронуло христиан в провинциях Чжэцзян и Хэнань, мусульман в северо-западных регионах страны и буддистов в Тибете. Эта тенденция стала следствием опасений зарубежного политического влияния на Китай под прикрытием религиозных учений, частью предупредительной работы по предотвращению «цветных революций».

Наиболее заметным проявлением борьбы правительства с неподконтрольным распространением христианства стала кампания 2014–2015 гг. в провинции Чжэцзян — месте наибольшей концентрации протестантов в стране. Здесь под предлогом борьбы с незаконным строительством власти стали сносить храмы и демонтировать кресты с храмовых зданий.

Затем эта кампания получила новое развитие. Национальные религиозные объединения КНР в июле 2018 г. издали совместный призыв «Инициатива о водружении национальных флагов над объектами религиозной деятельности» (关于在宗教活动场所升挂国旗的倡议), подразумевавшая проведение церемоний поднятия флага под исполнение государственного гимна в дни государственных и религиозных праздников.

Первая церемония поднятия флага состоялась в монастыре Шаолинь 27 августа 2018 г. Китайские СМИ уделили большое внимание этому событию. С этого времени все большее количество храмов вынуждены установить флагшток и проводить церемонии поднятия государственного флага еженедельно или в праздничные дни с пением патриотических песен[64]. Кресты заменялись на национальные флаги над христианскими храмами в провинциях Чжэцзян, Хубэй и пр., водружались флаги над мечетями в Синьцзяне. Внутри храмовых зданий стали появляться красные баннеры с партийными лозунгами, призывавшие к китаизации христианства и ислама, к любви к Родине и партии, нередко внутри храмовых зданий стали появляться портреты вождей КПК[65].

Это стало наглядным проявлением кампании «четыре внедрения» (四进), в рамках которой не только флаг, но и законы страны, ключевые социалистические ценности, традиционная китайская культура должны войти в каждый религиозный объект. Основные социалистические ценности и выдержки из законодательных актов публикуются на информационных стендах во всех храмовых комплексах, проводится обучение служителей и верующих в патриотическом ключе.

---

[64] Xinjiang Authorities Convert Uyghur Mosques Into Propaganda Centers // RFA. 03.08.2017. URL: https://www.rfa.org/english/news/uyghur/mosques-08032017153002.html

[65] Natl flag flown at all religious sites in Zhejiang's Lanxi // Global Times. 17.06.2018. URL: http://www.globaltimes.cn/content/988897.shtml

В период правления Ху Цзиньтао общины «неофициальных церквей» в большинстве случаев могли открыто собираться для молитвы с ведома местных властей. С приходом к власти Си Цзиньпина предпринимается попытка максимально сузить возможности для деятельности незарегистрированных общин. С вступлением в силу «Положения о религиозной деятельности» (2018 г.) стал использоваться новый способ борьбы с нелегальными религиозными группами. Власти начали оказывать давление на арендодателей помещений, специализирующихся на аренде для молитвенных собраний религиозных групп. Согласно новым правилам, на них может быть наложен штраф в размере от 20 тыс. до 200 тыс. юаней (ст. 71). Лишение общин помещений станет ударом, направленным на подрыв базы их существования[66].

Наиболее заметной борьба с независимыми католическими общинами наблюдалась в 2018–2019 гг. в провинции Хэнань, где католики исторически были широко представлены. Неофициальные католические общины столкнулись с изъятием церковного имущества, задержанием католических активистов. В ряде диоцезов провинции храмы обязали собирать и подавать сведения о прихожанах. Представители деревенских комитетов стали посещать дома христиан и принуждать пожилых католиков подписывать заявления о том, что они более не являются последователями христианства, угрожая лишением пенсий и пособий в случае отказа.

Власти КПК усиливают контроль над проповедью в интернете. Согласно ст. 47 «Положения о религиозной деятельности», не разрешается размещать в сети публикации религиозного содержания без получения одобрения отдела по делам религий народного правительства уровня провинции и выше. В сентябре 2018 г. был опубликован проект документа «Меры по регулированию информационных сервисов о религии в Интернете» (互联网宗教信息服务管理办法), согласно которому проповедовать в сети дозволяется только признанным властью религиозным структурам, при этом запрещаются публикации на религиозную тематику в китайском сегменте интернета иностранцами, несанкционированная продажа и распространение через интернет религиозной атрибутики и книг, призыв несовершеннолетних к участию в религиозной деятельности. Документ пока не принят, однако на основании предварительно опубликованного проекта мы можем отследить основные направления развития политики сдерживания.

В СМИ все чаще появляется информация о принудительной установке органами общественной безопасности камер с функцией распознавания лиц внутри китайских храмов и мечетей. С их помощью власти могут отслеживать содержание проповедуемого материала, состав общин, случаи участия в молитве членов партии, время пребывания людей в храме, покупку ими духовной литературы и прочие аспекты их духовной жизни. В апреле 2018 г. была принудительно закрыта самая крупная неофициальная протестантская община Пекина — церковь Сион (锡安教会). Поводом послужил отказ лидеров общины от установки в молельном зале камер с системой распознавания лиц.

С внедрением передовых технологий власти получают возможность решать вопрос неконтролируемого пласта религиозной сферы альтернативными спосо-

[66] *Афонина Л.А.* «Положение о религиозной деятельности» 2018 года в КНР // Проблемы Дальнего Востока. 2018. № 5. С. 138–154.

бами. Вводимая в КНР система социального рейтинга[67] предполагает начисление и снятие баллов за неблагонадежное поведение, к которому с определенной долей вероятности в будущем могут быть отнесены посещение незарегистрированных молитвенных собраний, покупка Библий, изданных вне контроля патриотических объединений, и в перспективе религиозная вера вообще.

В новом Положении о религиозной деятельности особо подчеркивается, что в светских учебных заведениях должна быть запрещена любая религиозная деятельность. Еще в 2014 г. Канцелярией ЦК КПК был выпущен документ «Мнения о поддержке и совершенствовании системы ответственности директоров учебных заведений под контролем парткомов» (关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见), призывающий к усилению идеологического контроля в сфере образования. На этом основании парткомы вузов повсеместно издают документы, запрещающие проповедь среди студентов и проведение религиозных мероприятий в учебных заведениях.

На практике эти распоряжения приводят к запретам студентам праздновать Рождество под предлогом предотвращения замещения традиционных праздников западными, что нередко сопровождается угрозой исключения. Преподавателям и студентам в мусульманских районах Китая запрещается посещать мечети и соблюдать Рамадан.

В Тибете в последние годы проводились проверки буддийских монастырей, откуда сотрудники органов безопасности выгоняли монахов и учеников, проживавших в монастырях сверх установленных квот. Повсеместно вводится полный запрет на допуск детей и подростков в храмы и мечети в разных регионах страны с установкой соответствующих предупреждающих знаков перед входом и с угрозой закрытия приходов в случае нарушения. В районах массового распространения христианства стали принудительно закрываться воскресные школы. Так, католическая патриотическая ассоциация провинции Хэнань официально заявила о запрете всех форм религиозного обучения для подростков и посещения ими церквей.

У китайских протестантов и псевдохристианских организаций стало традицией проведение молитвенных собраний и религиозных конференций в Гонконге, на Тайване, в Таиланде, Сингапуре. У чиновников появился формальный повод препятствовать подобным выездам. «Положением о религиозной деятельности» (ст. 41) запрещено организовывать выезд граждан за рубеж для участия в религиозных мероприятиях организациям, не имеющим официального статуса религиозной организации. Ранее власти в разных регионах уже практиковали задержания в аэропорту или конфискацию паспортов у верующих перед поездками за границу с религиозными мотивами.

Партийные власти в отдельных частях страны стали проверять проповедуемые в церквях и мечетях материалы на предмет соответствия идеям «китаизации». Тексты проповедей служителями культа заблаговременно высылаются ответственным партработникам, в некоторых случаях пишутся непосредственно

[67] Система социального рейтинга (социального кредита/доверия) — цифровая оценка гражданина, в основе которой лежат данные о его поведении (действиях), собранные и обработанные с применением информационных технологий.

чиновниками. Так, в марте 2019 г. священник официально зарегистрированной христианской церкви в г. Шанцю провинции Хэнань при согласовании текста своей проповеди для воскресного богослужения получил ответ, что «китаизация» предполагает принятие верующими идеологии партии, как следствие проповедник не может говорить о сотворении мира Богом, но должен разъяснять появление сущего исходя из теории эволюции[68].

Стоит отметить, что акцент на китайских традициях в риторике чиновников не означает, что не происходит ломки китайских религиозных традиций, широко распространенных в народной практике. Например, во многих крупных городах Китая при посещении кладбищ стали запрещать укоренившиеся в народе традиции — использовать хлопушки, возжигать курительные свечи, сжигать жертвенную бумагу. Все эти запреты сопровождаются плакатными призывами «сломать отжившие привычки, изменить дурные похоронные обычаи, создать новый цивилизованный порядок захоронений и посещения могил, противостоять феодальным суевериям» (破陈规陋习, 摒弃丧葬陋习, 移风易俗, 倡导文明祭扫, 反对封建迷信).

В ноябре 2018 г. в Сиане состоялась конференция, посвященная китаизации религиозных строений. Чжо Синьпин (卓新平) продемонстрировал образцы религиозных зданий в китайском стиле. Подобные тенденции повсеместно реализуются на практике. Так, в Нинся-Хуэйском автономном районе стал внедряться запрет на арабскую символику — демонтируются зеленые луковичные купола со светских зданий и мечетей, сносятся минареты в арабском стиле. Были запрещены призывы муэдзинов на молитву под предлогом борьбы с шумовым загрязнением. Аналогичные процессы можно наблюдать и в СУАР.

С сентября 2018 г. Отдел Единого фронта ЦК КПК инициировал инспекторскую работу в отношении религиозной сферы в масштабах страны. Провинциальным и муниципальным властям была поставлена задача проанализировать претворение в жизнь политики центрального правительства, выявить проблемы и доложить ситуацию в отделы Единого фронта. Среди основных аспектов проверки числились отслеживание религиозной пропаганды в интернете, борьба с неофициальными общинами и корейскими христианскими миссионерами, препятствие евангелизации в школах и университетах.

В реализации политики «китаизации религий» продолжают применяться существовавшие на протяжении десятилетий методы, направленные на сдерживание распространения или подавление численно малых религиозных групп и изменение под нужды партии традиционных, широко представленных в Китае религий.

Лозунги, призывающие религии к адаптации к социализму, обретению «китайской специфики», направлены на их постепенное изменение до приведения к необходимому власти формату. Адаптированный и отредактированный перевод священных книг, толкование вероучений исходя из требований власти создадут принципиально новые религиозные течения, по форме напоминающие мировые религии, но по содержанию способные превратиться в ереси, удобные и идеологически безопасные для власти.

---

[68] Sermons with Too Much Religion Not Allowed // Bitter Winter. 19.05.2019. URL: https://bitterwinter.org/sermons-with-too-much-religion-not-allowed/

Проведение кампании по «китаизации религий» сопровождается кардинальными изменениями в системе административного управления религиозной сферой. В рамках подготовки к административной реформе на 3-м пленуме ЦК КПК 19-го созыва (26–28 февраля 2018 г.) было принято решение об упразднении Государственного управления КНР по делам религий как органа прямого подчинения Госсовету.

До марта 2018 г. структура ГУДР была представлена следующими департаментами:

Канцелярия (департамент по общим вопросам): заведующий — Чэнь Хунсин (陈红星).

Департамент политики и законов (政策法规司): заведующий — Хань Сун (韩松).

1-й рабочий департамент (业务一司): заведующий — Ван Цзянь (王健), заместитель заведующего — Ли Ханьин (李寒颖), консультант (巡视员) — Пай Бяо (裴飚).

2-й рабочий департамент (业务二司): заведующий — Дай Чэньцзин (戴晨京), заместитель заведующего — Тан Айхуа (唐爱华).

3-й рабочий департамент (业务三司): заведующий — Ма Цзинь (马劲), заместитель заведующего — Ли Гэ (李革).

4-й рабочий департамент (业务四司): заведующий — Хуан Чжихуй (黄志辉), заместитель заведующего — Куан Шэн (匡盛), консультант (巡视员) — Чжан Цзян (张剑).

Департамент внешних связей (外事司): заведующая — Сяо Хун (肖虹), заместитель заведующей — Сюэ Шуци (薛树琪).

Отдел кадров (人事司): заведующий — Юй Бинь (俞滨), заместитель заведующего — Лу Цзин (卢婧), заместитель консультанта — Ван Яньмин (汪燕鸣).

Заместителями главы ГУДР по состоянию на 2018 г. числились — Чэнь Цзунжун (陈宗荣), Чжан Яньтун (张彦通), Юй Бо (余波).

Департамент по национальной и религиозной работе Отдела Единого фронта ЦК КПК до административной реформы возглавлял Ма Лихуай (马利怀), сменивший на этом посту Чжао Сюэи (赵学义).

До марта 2018 г. ГУДР являлось органом прямого подчинения Государственному Совету — высшему исполнительному органу государственной власти КНР. Управление было типичным для республик советского типа контролирующим органом в религиозной сфере. Оно представляло в системе власти комплекс партийно-государственного аппарата, ответственный за реализацию политики КНР в вопросах религий, являясь при этом наиболее удаленной структурой от центра принятия решений.

В результате административной реформы ГУДР вошло в состав Отдела Единого фронта ЦК КПК, превратившись из органа исполнительной власти в подразделение партийного аппарата. Для внешнего использования было сохранено прежнее название — Государственное управление по делам религий, что соответствует распространенной в Китае формуле «один орган — две вывески» (一个机构两块牌子).

ГУДР и Отдел Единого фронта ЦК КПК на протяжении всей истории их существования сохраняли теснейшую связь. Работа управления строилась исходя из директив, получаемых из Отдела Единого фронта ЦК КПК. В определенной мере вхождение ГУДР в состав Отдела Единого фронта ЦК КПК стало отражением давно сложившихся отношений в системе управления религиозными делами в КНР.

Руководитель ГУДР Ван Цзоань стал одним из десяти заместителей заведующего Отделом Единого фронта ЦК КПК. Это назначение было обнародовано 1 апреля 2018 г. С этого времени в повестке его каждодневной работы помимо руководства ГУДР стал фигурировать большой объем партийной работы.

Ван Цзоань был членом ЦК 18-го созыва, являлся членом 12-го и 13-го созывов ВК НПКСК. На XIX съезде КПК (18–24 октября 2017 г.) 59-летний Ван Цзоань не был переизбран в состав ЦК.

Все бывшие заместители начальника ГУДР покинули Управление. Чэнь Цзунжун стал начальником секретариата Отдела Единого фронта ЦК КПК, Чжан Яньтун в настоящее время занимает должность заместителя начальника Бюро советников Госсовета.

После включения Государственного управления по делам религий в состав Отдела Единого фронта ЦК КПК в нем были сформированы специальные структурные подразделения — 11-й и 12-й департаменты (局), которым были переданы основные рабочие функции ГУДР. Между двумя департаментами нет тесного взаимодействия и развитых горизонтальных связей, практически они представляют собой два независимых подразделения.

11-й департамент (第十一局) призван обеспечивать комплексное управление религиозной сферой, разрабатывать нормы религиозной политики, соответствующие регламентирующие документы, осуществлять взаимодействие со СМИ и т.д.

Департамент возглавляет Хань Сун, который до реформы госаппарата был руководителем Департамента политики и законов ГУДР.

11-й департамент состоит из семи отделов:

1. Отдел общих вопросов (综合处).
2. Нормативно–правовой отдел (法规处).
3. Исследовательский отдел (调研处).
4. 1-й отдел внешних контактов (外事一处).
5. 2-й отдел внешних контактов (外事二处).
6. Отдел по делам религиозных учебных заведений (宗教院校处).
7. Отдел по делам контроля СМИ в интернете (网络管理处).

Два отдела внешних контактов в 11-м департаменте отвечают за взаимодействие религиозных объединений с иностранными партнерами, за зарубежные связи с правительственными организациями, межрелигиозную деятельность (например, российско-китайские исламские и буддийские связи). 1-й отдел задействован в связях по линиям буддизма и даосизма, в первую очередь с Гонконгом, Макао и Тайванем. 2-й отдел занимается связями по остальным религиозным направлениям.

12-й департамент (第十二局) обеспечивает отраслевое управление в религиозной сфере. Руководителем департамента назначена Сяо Хун, которая до реформы госаппарата заведовала Департаментом внешних связей ГУДР. Заместителями руководителя 12-го департамента являются: У Гошэн; Ма Цзинь[69] (ранее — заведующий 3-м рабочим департаментом ГУДР (ислам));

[69] URL: https://web.archive.org/web/20190109215225/http:/www.globaltimes.cn/content/1134757.shtml

Ван Чжиган (王志刚) (ранее заместитель заведующего 2-го департамента Отдела Единого фронта ЦК КПК).

12-й департамент подразделяется на восемь отделов:

1. Отдел общих вопросов (综合处): заведующий — Лэй Цинъюнь (雷庆云).
2. Отдел по делам буддизма (佛教处): заведующий — Чжан Тинши (张廷仕).
3. Отдел по делам даосизма (道教处): заведующий — Ли Ханьин (李寒颖).
4. Отдел по делам ислама (伊斯兰教处): заведующий — Ли Юньхуа (李云华).
5. Отдел по делам хаджа (朝觐处): заведующий — Ли Гэ (李革).
6. Отдел по делам католицизма (天主教处): заведующий — Тан Айхуа (唐爱华).
7. Отдел по делам протестантизма (基督教处): заведующий — Пай Хунвэй (裴红伟).
8. Отдел по делам народных верований и прочих религий (民间信仰和其他宗教处): заведующий — Куан Шэн (匡胜).

Вместе с тем религиозные вопросы остаются в ведении и иных департаментов. 7-й департамент Отдела Единого фронта ЦК КПК отвечает за вопросы Тибета и тибетского буддизма (西藏工作局), а выделенный при Си Цзиньпине из 2-го департамента ныне 8-й департамент занимается проблематикой Синьцзяна (新疆工作局).

Сотрудники 2-го департамента, отвечавшего раньше за работу с религиями и национальными вопросами, после реформы сосредоточились на работе с нацменьшинствами, за исключением тибетцев и уйгуров.

Функции прежде существовавшего Департамента международного сотрудничества ГУДР переданы разным подразделениям Отдела Единого фронта ЦК КПК. Например, взаимодействие с дипломатическими представительствами (в т.ч. Посольством РФ в КНР) осуществляет Департамент внешних связей Отдела Единого фронта ЦК КПК.

Сотрудники ГУДР были включены в штат Отдела Единого фронта ЦК КПК. Руководители и служащие 11-го и 12-го департаментов продолжают трудиться в прежнем офисе ГУДР по адресу: Хоухайбэйянь, д. 44 (西城区后海北沿 44 号). В здания по этому адресу после административной реформы переехали три департамента Отдела Единого фронта ЦК КПК: 4-й (представители бизнеса и частные компании), 5-й (беспартийная интеллигенция), 6-й (представители новых социальных слоев).

Служащие ГУДР, которые до реформы отвечали за общие вопросы, напрямую не связанные с работой в отношении общин верующих (например, Канцелярия), были распределены по другим департаментам Отдела Единого фронта ЦК КПК, их рабочие места располагаются в здании Отдела Единого фронта ЦК КПК по адресу: Фуюйцзе, д. 135 (西城区府右街 135 号). Там же теперь находится рабочее место главы ГУДР Ван Цзоаня.

Важным достижением внешней дипломатии ГУДР (11-го департамента Отдела Единого фронта ЦК КПК) при поддержке МИД КНР стало движение в сторону нормализации отношений с Ватиканом. 22 сентября 2018 г. в Пекине состоялась встреча заместителя секретаря Святейшего Престола по связям с государствами монсеньора Антуана Камиллери и заместителя министра иностранных дел КНР Ван Чао. В ходе встречи главы делегаций подписали Временное соглашение о назначении епископов. Переговоры по этому вопросу продолжались с июня

2014 г. Помимо выработки механизма назначения епископов Ватикан признал семь нелегитимно рукоположенных епископов «официальной церкви» Китая, трое из которых ранее были отлучены Папским Престолом от церкви. 36 епископов «подпольной церкви» Китая при этом никак не были затронуты в соглашении. Неканонической продолжает оставаться Епископская конференция католической церкви Китая.

ГУДР ответственно за развитие российско-китайского сотрудничества в религиозной сфере. Наблюдается активизация связей в области религий между РФ и КНР. В 2009 г. Президентом РФ Д.А. Медведевым и Председателем КНР Ху Цзиньтао был принят «План действий по реализации положений Договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой на 2009–2012 гг.». Он предусматривал в том числе развитие межрелигиозного сотрудничества между ведущими конфессиями двух стран (православие, ислам, буддизм), а также установление контактов между Советом по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте РФ и Государственным управлением КНР по делам религий, а также Межрелигиозным советом России и Китайской ассоциацией по культурным и религиозным связям.

Первым шагом на пути реализации этих соглашений стала встреча Патриарха Московского и всея Руси Кирилла с начальником ГУДР КНР Е Сяовэнем в феврале 2009 г. Итогом встречи в Москве стали прошедшие в Пекине в ноябре 2009 г. первые переговоры между Советом по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте РФ и ГУДР о развитии российско-китайского сотрудничества в религиозной сфере. Результатом стали подписание рамочного меморандума о сотрудничестве и формирование механизма взаимодействия — российско-китайской группы по контактам и сотрудничеству в религиозной сфере, которая действует на регулярной основе в режиме консультаций с июня 2011 г. в формате ежегодных встреч в Москве (2011, 2014, 2016 гг.) и Пекине (2012, 2015, 2018 гг.). Основной темой обсуждений в рамках работы консультационного механизма является нормализация положения Китайской автономной православной церкви.

В современном китайском обществе религиозная тематика в большинстве случаев продолжает восприниматься как чувствительная и политизированная. Противниками режима возможно использование религиозного фактора для достижения политических целей ослабления власти. Китайские политики понимают этот факт, но при этом не всегда имеют возможность правильно оценить конкретные источники потенциальной угрозы. Из-за отсутствия этого понимания все религиозные общины в разной степени вынуждены терпеть чрезмерный контроль и ограничения.

Сложность решения многих задач религиозной сферы, а также отсутствие практики единообразного применения государственной религиозной политики по всей стране до последнего времени усугублялись разветвленной и сложной системой государственных и партийных органов, задействованных в деле регулирования религиозной сферы. Недостаток координации их действий и подотчетность разным ведомствам не позволяли урегулировать множество проблем, установки на решение которых уже были заданы на общегосударственном уровне.

Коммунистическая идеология современного Китая в вопросах веры стоит на позициях атеизма. Политика в области религий на практике в Китае сводится к контролю над религией. На протяжении десятилетий острые вопросы религиозной сферы не меняются. Несмотря на поиск и рождение разных теорий управления религиозной сферой, система религиозных взглядов как таковая не учитывается партийным руководством. Все теории религиозного присутствия направлены на создание видимости реализации прав граждан на свободное вероисповедание, стабильность общества, предотвращение сепаратистских настроений среди национальных меньшинств, оппозиционных настроений среди граждан. Правительство налаживает и поддерживает дружественные связи с представителями религиозной сферы, но при этом не проявляет внимания к потребностям духовного характера. Игнорирование духовно-вероучительной составляющей религиозной практики и потребностей верующих, с ней связанных, является основной проблемой китайского руководства в попытках урегулирования проблем религиозной сферы.

Глава 12
ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ НАЦИОНАЛЬНЫХ АВТОНОМИЙ

DOI: 10.48647/IFES.2022.73.99.015

Китайская Народная Республика является одной из крупнейших полиэтнических стран мира со сложной национальной структурой. В государстве официально насчитывается 56 национальностей; титульная нация — хань, согласно переписи 2010 г., составляет 91,51% населения[1].

12.1. Национальный вопрос в Китае

Национальная политика Китая складывалась шаг за шагом на протяжении многих веков. Начиная с эпохи династии Хань (206 до н.э. — 220 н.э.) Китай стал проводить политику присоединения соседних территорий, населенных неханьскими народами. При династии Тан (618–907) доктрина взаимоотношений с миром по принципу «хань–варвары» стала главной во внешней политике страны, сохранившись до образования Китайской республики в 1912 г.

История Китая второй половины XIX в. знаменовалась чередой политических потрясений, среди которых особое место занимали национальные движения на окраинах страны. Главные очаги восстаний находились в Гуйчжоу, Юньнани, Шэньси, Ганьсу, Цинхае и Синьцзяне. Все эти движения носили национально-освободительный характер и были вызваны агрессивной экономической и культурной политикой цинского Китая в отношении коренных народов данных территорий. Восстания жестоко подавлялись карательными походами китайских войск.

С 1864 по 1877 г. в Синьцзяне проходили крупнейшие национальные волнения, в результате которых цинская власть фактически утратила контроль над этими землями. На территории Синьцзяна возникли Урумчинский султанат, Кашгарское ханство и Туранчинский султанат. В конечном счете восстание было подавлено, и в 1884 г. усмиренные территории были провозглашены провинцией империи Цин — Синьцзяном со столицей в Урумчи. Впервые в истории Кашгария и Джунгария были объединены в рамках одной административной единицы.

[1] 第六次全国人口普查汇总数据 [Итоговые данные 6-й Всекитайской переписи населения]. URL: http://www.stats.gov.cn/tjsj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm

Революционные события начала XX в. сопровождались ростом сепаратистских настроений на территориях, населяемых неханьскими национальностями, а также на окраинах Китая, в особенности в Монголии и Тибете. В августе 1912 г. во Внешней Монголии произошло восстание аратов, в результате которого была провозглашена ее независимость от Пекина, а 3 ноября в Урге напрямую, без участия Китая было подписано русско-монгольское соглашение[2], устанавливавшее протекторат России над Внешней Монголией[3]. «Причиной провозглашения независимости Монголией в 1911 г. были не попытки России превратить ее в свою колонию, а „новая политика" империи Цин, проводившаяся с целью китаизации вассальных и зависимых стран монголов, тибетцев и мусульман»[4].

Весной 1912 г. вспыхнуло антикитайское восстание в Тибете во главе с Далай-ламой XIII. 19 июня в Лхасе при посредничестве непальского резидента между Тибетом и Китаем было достигнуто соглашение, в результате которого китайские солдаты передали оружие и снаряжение тибетцам, им разрешалось покинуть Тибет южным путем через Индию. 23 января 1913 г. далай-лама вернулся во дворец Потала в качестве общепризнанного лидера Тибета и издал Декларацию, в которой, в частности, говорилось: «Мы небольшая нация, независимая и религиозная... Мы все должны трудиться во имя сохранения независимости страны»[5].

11 января 1913 г. в Урге был подписан тибетско-монгольский договор, согласно которому обе стороны признавали независимость друг друга. Однако этот договор не получил международного признания[6].

Обстановка в Синьцзяне также оставалась неспокойной. В 1912 г. вспыхнули восстания уйгуров в Хотане, Яркенде и Кагарлыке. В результате событий 1912–1913 гг. в Синьцзяне власть оказалась в руках Ян Цзэнсиня, установившего в регионе военную диктатуру, однако Синьцзян удалось удержать в составе Китая.

На территориях Южного и Юго-Западного Китая в этот период также начались волнения. В 1914–1922 гг. в Западной Гуанси происходили восстания *мяо*, *яо*, *чжуан* и других коренных народов. В 1922–1925 гг. китайские власти осуществили ряд карательных походов в Западной Гуанси, и мятежи были подавлены. В 1925 г. в Гуанси появляются первые организации КПК, которые способствуют новому подъему крестьянского движения, состоявшего преимущественно из неханьских народов. В 1920–1930-е годы территории Южного и Юго-Западного Китая стали

[2] Сборник договоров России с другими государствами (1856–1917). Госполитиздат, 1952. С. 410–420.

[3] Соглашение России с Монголией (Урга, 21 октября/3 ноября 1912 г.), статья 1: «Императорское российское правительство окажет Монголии свою помощь к тому, чтобы сохранился установленный ею автономный строй, а также право содержать свое национальное войско, не допуская на свою территорию китайских войск и колонизации своих земель китайцами» // Там же. С. 411.

[4] *Кузьмин С.Л.* Русско-монгольское соглашение 1912 г. и независимость Монголии // Вестник МГПУ. М., 2015. С. 80.

[5] *Кычанов Е.И., Мельниченко Б.Н.* История Тибета с древнейших времен до наших дней. М.: Восточная литература, 2005. С. 220–222.

[6] Н.В. Цыремпилов отмечает, что целью данного документа «являлось побуждение России и Великобритании к пересмотру Англо-русской конвенции 1907 г. Тибетцев не устраивал этот документ прежде всего тем, что, согласно ему, и Британия, и Россия признавали сюзеренитет Цинской империи над Тибетом» (*Цыремпилов Н.В.* Фонды востоковедов — тибетско-монгольский договор 1913 г.: Реконструкция истории и причин создания в свете новых источников // Страны и народы Востока. Институт восточных рукописей РАН. СПб., 2013. С. 34–48).

ареной борьбы коренных народов не только с ханьцами, но и с гоминьдановским правительством.

В главных законах страны того периода (Временная конституция 1912 г., проекты конституций 1913 и 1923 гг.) отсутствовало какое-либо упоминание о неханьских национальностях, хотя в ст. 5 Временной конституции 1912 г. провозглашалось равноправие «всего народа Китайской Республики без различия расы, сословий и религий»[7]. Аналогичные формулировки встречаются в проектах конституций 1913 и 1923 гг., что, по мнению В.А. Богословского и А.А. Москалёва, свидетельствует об установке республиканских правительств на «стирание национальных различий в стране»[8].

Согласно Временной конституции Китайской Республики 1912 г., территорию страны составляли «22 провинции, Внутренняя и Внешняя Монголия, Тибет и Цинхай» (ст. 3), а управление страной осуществлялось через Национальное собрание, Временного президента, Кабинет министров и Судебную палату (ст. 4). Национальное собрание осуществляло законодательные функции и образовывалось из его депутатов, которые избирались повсеместно. При этом от каждой провинции, Внутренней Монголии, Внешней Монголии и Тибета избиралось по пять членов Национального собрания, а от Цинхая — один. Порядок избрания определялся на местах (статьи 16–18)[9].

Текст проекта Конституции 1923 г. пронизан духом национализма, Китай провозглашался унитарным государством, тем не менее, в отличие от Временной конституции 1912 г., в этом документе была узаконена довольно развитая автономия провинций (гл. 12 проекта Конституции). Согласно ему, в стране существовало два типа административных единиц — провинция (省) и уезд (县).

Провинция имела право самостоятельно издавать законы, относящиеся к ее ведению, но они не должны были противоречить Конституции или национальным законам. Согласно ст. 126, законы провинций составлялись законодательной конференцией провинциального самоуправления (省自治法会议), состоящей из делегатов, избранных провинциальным совещательным собранием (省议会), уездными совещательными собраниями (县议会) и различными профессиональными корпорациями всей провинции, установленными законом. Делегаты, избранные провинциальным и окружным собраниями, не должны были быть членами этих собраний. Согласно ст. 127, исполнительная власть находилась в руках административного провинциального совета (省务院), состоявшего из 5–9 членов, избираемых населением провинции сроком на четыре года[10]. Во главе административного провинциального совета стоял председатель, избираемый членами совета из числа его членов[11].

---

[7] Временная конституция Китайской Республики. Синьхайская революция 1911–1913 гг. Сборник документов и материалов. М., 1968. С. 181–186.

[8] *Богословский В.А., Москалёв А.А.* Национальный вопрос в Китае (1911–1949). М.: Наука, 1984. 263 с.

[9] Временная конституция Китайской Республики. Синьхайская революция 1911–1913 гг. С. 181–186.

[10] О сроках исполнения обязанностей делегатами законодательной конференции провинции в тексте Конституции не говорится.

[11] 中华民国宪法（1923 年）. [Конституция Китайской Республики (1923 г.)] URL:https://www.douban.com/note/94505187/?cid=13246437

Аналогичную форму правления имели и уезды, что отражено в ст. 128 проекта Конституции 1923 г.

Законодательная функция осуществлялась уездным совещательным собранием, исполнительная — административным окружным советом (县务院). Главой уездного собрания являлся глава уезда, избираемый населением. Уезд был обязан исполнять законы и постановления провинций (ст. 128, п. 6)[12]. Согласно ст. 135 проекта конституции 1923 г., Внешняя и Внутренняя Монголия, Тибет и Цинхай также могли делиться на провинции и уезды, так как это — «общее желание местного народа»[13]. Таким образом, существовала тенденция распространения административной системы государства на национальные окраины, которые формально уже не относились к категории зависимых территорий[14].

Национальная политика Китая в первой половине Республиканского периода была тесно связана с политическими воззрениями основателя Гоминьдана Сунь Ятсена. Основные идеи национальной политики Китая изложены в его политической доктрине «трех народных принципов», в разделе о национализме (民族主义). Зависимое от иностранных держав положение Китая заставляло Сунь Ятсена подчеркивать особую значимость проблемы национального самоопределения, в основу которого он ставил нацию хань. Сунь Ятсен говорил, что, «если мы хотим спасти Китай и хотим, чтобы китайская нация продолжала существовать всегда, мы должны насаждать национализм… Китайская нация составляет в общем 400 миллионов человек, в том числе несколько миллионов монголов, миллион с небольшим маньчжуров, несколько миллионов тибетцев и несколько сотен тысяч мусульман. Инородцев не более 10 миллионов человек»[15]. Сунь Ятсен призывал к воссозданию великой китайской нации, великого Китая, говоря о соседних государствах как о «малых» и «слабых нациях».

Синьхайская революция, по мнению Сунь Ятсена, носила национальный и политический характер. «Среди пяти больших национальностей Китая: ханьцев, маньчжуров, монголов, хуэйцев и тибетцев — одни только маньчжуры имели право на привилегии. Они обладали неограниченной властью и угнетали остальные четыре национальности. Маньчжуры были на положении хозяев, а остальные — на положении рабов. Национальное неравенство, таким образом, достигло предела, а из национального неравенства, естественно, возникло и политическое»[16]. Сунь Ятсен выступал за полное равенство пяти наций Китая, включая маньчжуров. По его мнению, территориальная экспансия цинского Китая усиливала гнет маньчжуров над китайцами, а присоединение Монголии, Тибета, Цинхая и Синьцзян-Хуэйской области «было в интересах одного только императора и ни в малейшей степени не в интересах народа»[17]. Пытаясь ре-

[12] Там же.

[13] Там же.

[14] *Богословский В.А., Москалёв А.А.* Национальный вопрос в Китае (1911–1949). С. 12.

[15] *Сунь Ятсен.* Избранные произведения. М.: Наука, Главная редакция восточной литературы, 1985.

[16] 孙逸仙.五族协力以某全世界人类之利益 [*Сунь Ятсен*. Сотрудничество пяти наций Китая во имя интересов всего человечества] // 国父全集 [Собрание сочинений Сунь Ятсена], т. 3. Тайбэй, 1961. С. 66.

[17] Там же.

шить проблему распада государства, Сунь Ятсен считал, что «следует добиться того, чтобы Монголия и Тибет не рассматривались больше как колонии» и после установления республики получили «право участвовать в управлении государством»[18]. Сепаратистские движения на окраинах периода Синьхайской революции и самостоятельные контакты Тибета и Монголии с иностранными государствами Сунь Ятсен объяснял незнанием монголов и тибетцев «истинных целей республики»[19].

В целях сохранения территориальной целостности страны в основу создания Республики легла доктрина «пятинационального Китая». Китай стал республикой пяти основных китайских наций — хань, маньчжуров, тибетцев, мусульман и монголов. Новый пятицветный государственный флаг должен был олицетворять единство этих народов, а цветные горизонтальные полосы символизировали каждую нацию (цвета сверху вниз): красный — хань, желтый — маньчжуры, синий — монголы, белый — мусульмане, черный — тибетцы. По замыслу Сунь Ятсена, пропаганда «братского единения» пяти национальностей должна была объединить народы окраин и хань в «единую семью»[20].

В свете задачи построения единой «китайской нации» (中华民族, *чжунхуа миньцзу*) Сунь Ятсен призывал малочисленные народы к «слиянию» с ханьцами ради «спасения Китая». С другой стороны, Сунь Ятсен выступал за идею равенства всех национальностей, а в конце жизни призывал к оказанию помощи малым народам окраин Китая. В целом учение о национализме Сунь Ятсена отвечало потребностям и основным задачам, которые Китай должен был решать в первой половине Республиканского периода, однако каких-либо предпосылок к расширению прав и поддержке малочисленных народов Китая в это время не существовало[21].

Следующий этап национальной политики в Китае был связан с позицией Чан Кайши (1887–1975) по национальному вопросу. Как отмечает отечественный востоковед М.Х. Махмутходжаев, Чан Кайши, в отличие от Сунь Ятсена, полагал, что Китай в 1920-е годы уже являлся государством *чжунхуа миньцзу*, подразумевая

[18] 孙逸仙. 共和国家异于专制国家之要点 [*Сунь Ятсен*. Основные различия между республикой и абсолютизмом]. Там же. С. 67.

[19] 孙逸仙.解决外交问题需取开放开放主义 [*Сунь Ятсен*. Принцип открытости — путь к решению внешнеполитических проблем]. Там же. С. 70.

[20] 孙逸仙. 五族一家 [*Сунь Ятсен*. Пять наций — одна семья]. Там же. С. 72.

[21] В контексте трактовки национальной политики Республиканского периода также необходимо обратить внимание на произведения другого гоминьдановского деятеля — Дай Цзитао (1891–1949). Этот журналист, историк и политик придерживался точки зрения Сунь Ятсена на национальный вопрос и считал, что Китай должен был стать демократической республикой на основе нации хань. Именно с ханьской нацией он связывал понятие *чжунхуа миньцзу*. Необходимым условием возрождения Китая Дай Цзитао прямо называл принцип ассимиляции неханьских национальностей с помощью, во-первых, создания высокоцентрализованного государственного аппарата наряду с ликвидацией провинций в качестве административных округов и, во-вторых, с помощью активной колонизации территорий, где проживали неханьские народности. Взгляды Дай Цзитао на решение национального вопроса были также сопряжены с проблемой экономической и политической интервенции иностранных государств в Китае. См.: *Корсун В.А.* Общественно-политические взгляды Дай Цзитао и эволюция китайского национализма: автореф. дисс. (07.00.03). М., 1980. 217 с.

под этим термином более широкое понятие, нежели *ханьцзу*, в котором неханьские народы представлялись как «ответвления» от общей нации[22]. Подробным образом Чан Кайши изложил свою точку зрения о национальном вопросе в книге «Судьба Китая» (1943 г.). В этой работе Чан Кайши пишет о том, что китайская нация является смесью различных народов, подчеркивая, что «слияние было скорее культурным, нежели военным, оно происходило скорее путем ассимиляции, нежели завоевания»[23]. Вслед за Сунь Ятсеном Чан Кайши считал, что основу китайской нации составляют ханьцы, маньчжуры, монголы, тибетцы и мусульмане[24], однако подчеркивал, что разница между этими «пятью народами» определяется лишь «религиозными и региональными факторами, а не расой или кровью»[25].

В представлении новой власти множества малочисленных народов словно бы и не существовало и построение национализма должно было идти скорее за счет укрепления единства внутри «одной китайской нации». Позиция гоминьдана привела к тому, что какая-либо программа по решению национального вопроса у правительства отсутствовала[26], а сам национальный вопрос, с точки зрения Чан Кайши, фактически не существовал[27].

Теоретические установки Гоминьдана нашли свое отражение в законодательных актах того периода — Временной конституции периода «политической опеки» (1931 г.) и Проекте Постоянной конституции (16.10.1934). Статья 6 Временной конституции провозглашала, что «Китайская республика всегда будет единой», а граждане страны равны перед законом без различия пола, расы и религии. В период нахождения гоминьдана у власти идея о «единстве Китая» реализовывалась путем внедрения провинциальной системы правления в национальных районах, однако было сделано исключение для Монголии и Тибета — во Временной конституции в ст. 1 сказано: «Территория Китайской Республики состоит из различных провинций, а также Монголии и Тибета». В состав провинциальных правительств, созданных в 1928 г., вошли только ханьцы.

В Проекте Постоянной конституции 1934 г. Китайская Республика провозглашалась республикой «трех народных принципов» (ст. 1). В ст. 4 конституции говорилось о том, что территория страны состоит из «территорий, первоначально составлявших Цзянсу, Чжэцзян, Аньхуэй, Цзянси, Хубэй, Хунань, Сычуань, Сикан, Хэбэй, Шаньдун, Шаньси, Хэнань, Шэньси, Ганьсу, Цинхай, Фуцзянь, Гуандун, Гуанси, Юньнань, Гуйчжоу, Ляонин, Цзилинь, Хэйлунцзян, Жэхэ, Чахар, Суйюань, Нинся, Синьцзян, Монголию и Тибет. Состав территории Китайской республики не может изменяться иначе как по решению народного конгресса». Главный закон страны фактически уравнивал административные статусы Тибета, Монголии и Синьцзяна с остальными территориями страны. Несмотря на провозглашение Китая республикой «трех народных принципов», в Конституту-

[22] *Махмутходжаев М.Х.* Национальная политика гоминьдана (1927–1937). М.: Наука, 1986. С. 42.

[23] *Chiang Kai-Shek.* China's destiny and Chinese economic theory. New York, 1947. С. 30.

[24] Чан Кайши называет их не народами, а родами (*цзунцзу*).

[25] *Chiang Kai-Shek.* Ibid. С. 40.

[26] *Богословский В.А., Москалёв А.А.* Национальный вопрос в Китае (1911–1949). С. 77.

[27] *Махмутходжаев М.Х.* Указ. соч. С. 42.

ции не содержалось никаких упоминаний ни о доктрине «пятинационального Китая» Сунь Ятсена, ни о правах неханьских народов.

Статья 6 Проекта Постоянной конституции провозглашала государственный флаг, имевший красный фон с «голубым небом и белым солнцем» в верхнем левом углу, утвержденный 8 октября 1928 г.; двенадцатилучевое белое солнце символизировало двенадцать месяцев, или двенадцать традиционных китайских часов. Красный фон, добавленный Сунь Ятсеном, означал кровь революционеров, принесших себя в жертву для свержения династии Цин и создания Китайской республики[28].

Самым действенным средством создания централизованного Китая Чан Кайши считал повсеместное насаждение в национальных районах системы провинциального управления взамен традиционных. Статья 1 Временной конституции периода «политической опеки» предполагала «особый» статус Монголии и Тибета, а статья 80 гласила: «Система местного управления в Монголии и Тибете будет определена законом в соответствии с местными условиями».

В 1928 г. три «особых» округа Монголии (Жэхэ, Чахар, Суйюань) преобразовываются в провинции, создаются провинции Нинся и Цинхай, в которых вводится уездная система управления. Национальная политика ГМД, а также вторжение Квантунской армии в марте 1933 г. в Жэхэ, а в апреле в Чахар, образование в 1932 г. Маньчжоу-го послужили толчком к началу движения за автономию Внутренней Монголии в 1933 г.[29]. Результатом длительной борьбы и переговоров между монгольскими князьями и Нанкином стало утверждение китайским правительством комплекса «принципов местной автономии Внутренней Монголии» 5.03.1934 г., который предусматривал создание единого органа самоуправления — Совета политических дел местной автономии Монголии (Автономный политический совет, 蒙古地方自治政务委员会). Органы сеймов и знамен получили именование «правительств» (政府), в районах, находившихся под их юрисдикцией, не могла создаваться уездная администрация. Автономный политический совет находился в качестве ведомства у Исполнительного юаня и подчинялся органам центрального правительства. Центральное правительство назначало членов Совета — председателя, заместителя и членов, которые должны были быть монголы. Однако «закрепить достигнутые успехи и развить их в сторону расширения полномочий и получения от Нанкина других привилегий у автономистов не получилось в связи с отсутствием политической воли и возникшими распрями внутри Совета Автономии»[30].

25 января 1936 г. Монгольская автономия была упразднена, центральные органы управления были перенесены из Суйюани в Чахар, что де-факто означало

[28] Изначально флаг с «голубым небом и белым солнцем» был предложен на открытии заседания революционного общества Синьчжунхуэй в 1895 г. Этот флаг был принят партией Гоминьдан, а также использовался в качестве герба Китайской республики. Три цвета флага означают три народных принципа, разработанных Сунь Ятсеном: национализм (синий), народовластие (белый) и народное благосостояние (красный).

[29] *Дудин П.Н.* Автономистское движение во Внутренней Монголии: первоначальный этап государствостроительства // Россия и Монголия: новый взгляд на историю (дипломатия, экономика, культура). БГУ, 2015. С. 70–74.

[30] Там же.

конец Политического совета. Был создан Политический комитет местного самоуправления Союза суйюаньских знамен, подчинявшийся Исполнительному юаню. Де-юре Политический совет Монгольской автономии был упразднен 27 июля 1936 г. и одновременно образован Политический комитет местного самоуправления Союза чахарских знамен, также подчинявшийся Исполнительному юаню.

Напряженные отношения с Нанкином привели к тому, что новые структуры власти начинали искать защиты у японцев. В мае 1936 г. происходят официальное создание и оформление новой политической структуры — Монгольского Военного правительства (Мэнцзян), просуществовавшего под контролем Японии до 1945 г.

События в Тибете 20-х — начала 30-х годов XX в. ознаменовались укреплением личной власти Далай-ламы XIII, который пытался модернизировать фактически независимую от Китая страну. Еще в 1914 г. в Лхасе стали выпускать собственные деньги, много внимания уделялось созданию новой тибетской армии. В 1917–1918 гг. продолжились попытки изгнания китайского гарнизона из Чамдо (регион на востоке исторической территории Кам), начавшиеся еще в 1912 г. В итоге 19 августа 1918 г. в Чамдо было подписано соглашение, по которому в качестве временной линии разграничения власти была признана линия, проходящая вдоль верховьев Янцзы. Прекращение военных действий и взаимный отвод войск предусматривались к 31 октября 1918 г. С 1922 г. тибетские власти продолжили расширение области своего влияния в Восточном Тибете. В результате усиления и продвижения на восток и северо-восток застав и патрулей к 1932 г. под контролем Лхасы оказались территории к востоку от Янцзы — до реки Ялунцзян.

Ситуация в Тибете резко поменялась после смерти сильного лидера Далай-ламы XIII 17 декабря 1934 г. Борьба между регентами за власть сопровождалась ослаблением политического контроля над территорией Тибета и усилением влияния Нанкина. В 1928 г. китайским правительством был образован Комитет по делам Монголии и Тибета под контролем генерала Янь Сишаня. Цель данного комитета, как и в случае с Монголией, заключалась в установлении административного, политического, судебного и военного контроля над Тибетом, т.е. его фактического включения в состав Китая. В 1930 г. в Каме вновь начались военные столкновения тибетских и китайских войск, представленных армиями сычуаньского и цинхайского милитаристов Лю Вэньхуя и Ма Буфана; они шли с переменным успехом.

Аналогично ситуации в Монголии, Нанкин требовал признания Тибета частью территории Китая с обещанием автономии. Тибетцы, в свою очередь, требовали гарантий, что Тибет не будет превращен в китайскую провинцию. Как отмечает В.А. Богословский, «Лхаса пошла на переговоры с Нанкином прежде всего в целях урегулирования вопроса о границах»[31]. По итогам переговоров, которые не завершились подписанием соглашений, тибетское правительство на словах согласилось на *особый* статус в рамках Китая, главная цель Нанкина — установить политический и военный контроль над Тибетом — достигнута не была. Тибетская сторона в ведении внешних дел согласилась только на право Китая

[31] *Богословский В.А.* Политика XIII Далай-ламы в Тибете. М.: 2002. С. 72.

в «соучастии» при заключении договоров с третьими странами, а также на «консультацию с Нанкином» относительно ведения военных действий в случае обороны. В вопросах внутренних дел Лхаса дала соглашение на «уведомление» китайского правительства о назначениях высших чиновников и регентов. Наконец, было принято требование, запрещавшее Нанкину «предоставлять убежище или признавать в качестве представителей любого тибетца, монаха или мирянина, который восстал против тибетского правительства и бежал в собственно Китай».

Несмотря на неудачные переговоры, Нанкинское правительство продолжило политику «освоения» тибетских районов. В июне 1935 г. в Яане был создан Комитет по организации провинции Сикан, а в августе 1936 г. он был переведен в Кандин и объявлен административным органом Сикана[32].

Историческая территория тибетского региона Амдо[33] была разделена между провинциями Цинхай и Ганьсу. Китайское правительство использовало административные и политические средства с целью приравнивания исторических тибетских регионов Кама и Амдо к внутренним провинциям Китая — крупные княжества дробили и вводили деление на уезды. В итоге 1 января 1939 г. было провозглашено создание провинции Сикан, что встретило сопротивление коренного населения. Новая провинция состояла из 14 уездов и двух особых округов Сычуани.

События в Синьцзяне отличались от развития ситуации в Монголии и Тибете. В 1928–1933 гг. губернатором провинции Синьцзян был этнический ханец Цзинь Шужэнь. При его правлении в 1931–1934 гг. произошло крупное Кумульское восстание коренных народов, вызванное проведением политики китаизации и укрепления связей с центральным правительством в Нанкине. В марте 1930 г. китайские власти упразднили Хамийское княжество, отказавшись санкционировать наследование престола скончавшегося князя Шамахсуда. На территории ликвидированного княжества было образовано три уезда (Хами, Ихэ, Иу), введены налоги, уездными начальниками были назначены китайцы. Весной 1931 г. в Хами началось широкомасштабное восстание неханьских народов, основную часть которых составляли уйгуры. К весне 1933 г. повстанцы, среди которых также были монголы, казахи, дунгане и киргизы, взяли под свой контроль около 90% Синьцзяна.

Национально-освободительное движение неханьских народов вынудило китайское руководство пойти на уступки и обещать им «равные права». Нанкинское правительство отстранило от власти Цзинь Шужэня, и с 1933 по 1944 г. Синьцзян находился в руках генерал-губернатора Шэн Шицая.

Тем не менее национальное движение продолжалось, его результатом стало провозглашение 12 ноября 1944 г. в южном Синьцзяне Восточно-Туркестанской республики (ВТР), возглавляемой двумя лидерами местных уйгуров — Махаммадом Эмином и Сабитом Дамуллой. Временное правительство переехало в Кашгар и отказалось признавать власть Шэн Шицая. В ст. 2 политической программы ВТР заявлялось, что «Восточный Туркестан является демократической республикой на вечные времена», в ст. 3 говорилось: «Центральное правительство учреж-

[32] *Кычанов Е.И., Мельниченко Б.Н.* История Тибета с древнейших времен до наших дней. С. 252.

[33] Амдо — один из трех основных исторических регионов Тибета, наряду с У-Цангом и Камом. В настоящее время разделен между китайскими провинциями Ганьсу, Цинхай и Сычуань.

дает пост президента, который управляет государством, руководствуясь учением ислама»[34].

Шэн Шицай претворял в жизнь политику, направленную на завоевание доверия неханьского населения. В августе 1934 г. генерал-губернатор издал «Декларацию из восьми пунктов», в которой говорил о гарантировании свободы религии, давал обещание создать национальные школы, в которых будут использоваться национальные языки неханьских народов, а также создание в будущем автономии. В мае 1936 г. в основу реализации национальной политики в Синьцзяне ложится доктрина «шести великих принципов» (六大政策) Шэн Шицая, которая включала: борьбу с империализмом, дружбу с СССР, расовое и национальное равенство, борьбу с произволом и взяточничеством, борьбу за мир, строительство нового Синьцзяна.

Благодаря принятым мерам и новому политическому курсу улучшилось положение коренных народов, Шэн Шицай добился стабилизации обстановки в провинции и укрепил свою власть. Большую роль в росте экономического благосостояния населения сыграли дружественные отношения с СССР, предоставлявшим Синьцзяну большую финансовую поддержку и ставшим основным торговым партнером этой провинции. Национальная политика, проводимая Шэн Шицаем в 1930-е гг., поставила Синьцзян в отличное от других окраинных территорий Китая положение.

В 1920–1930-е годы растет напряжение в Южном и Юго-Западном Китае, особенно в Гуанси, где происходит ряд крупных восстаний, которые подавлялись карательными походами гоминьдановских войск. В этот период представители верхов некоторых неханьских народов, прежде всего мяо, яо, чжуан, пытались пойти на переговоры с китайским правительством с целью добиться равноправия, однако эти действия не привели к каким-либо результатам. Ответными мерами гоминьдановского правительства становится усиление китаизации местного населения и продолжение карательных походов.

В 1920-е годы провинция Гуанси стала ареной борьбы гоминьдановского правительства с коммунистами, которые были поддержаны местными крестьянами. Наиболее сильные вооруженные столкновения происходили в 1927–1929 гг., в результате которых юцзянские уезды перешли под контроль коммунистов. В результате агрессивной национальной политики в провинции Гуанси в 1929 г. вспыхивает «восстание Байсэ». 11 декабря 1929 г. в Пинма был созван I съезд юцзянских рабочих, крестьянских и солдатских представителей. На съезде было объявлено об образовании Юцзянского советского правительства. Новая власть проводила кадровую политику, направленную на набор и взращивание кадров из числа представителей местных народов, в большинстве представленных яо. В октябре 1932 г. войскам гоминьдана удалось захватить Юцзянский район, революционная власть на этой территории прекратила свое существование.

Спорадические восстания местного населения продолжались еще долгое время. В 1933 г. на северо-востоке Гуанси лозунгом одного из восстаний было «истребление китайцев и выдвижение мяо». В том же году восстания местных народов, по преимуществу мяо, имели место в Юньнани, Гуйчжоу, Хунани. Дви-

[34] *Богословский В.А., Москалёв А.А.* Национальный вопрос в Китае (1911–1949). С. 110.

жения носили антиханьский характер, сопровождаясь националистическими лозунгами и требованиями. В 1935 г. вспыхнуло восстание мяо в западной Хунани в Сянси, которое было подавлено лишь в 1937 г.

В 1934 г. в Нанкине представителями интеллигенции национальных меньшинств юго-запада Китая было создано Общество стимулирования развития культуры юго-западных народов[35] (西南夷族文化促进会), филиалы которого были открыты в Юньнани, Сычуани, Гуйчжоу и других провинциях. Работа этого общества затрагивала преимущественно защиту интересов народов мяо и ицзу. Однако в свете жесткой национальной политики гоминьдана в Южном и Юго-Западном Китае деятельность организации не оказала значительного влияния на жизнь неханьских народов.

Таким образом, основными районами реализации национальной политики с конца эпохи Цин и во времена Республиканского Китая стали Тибет, Монголия, Синьцзян, Южный и Юго-Западный Китай (в основном провинция Гуанси). Несмотря на то что внутренние события в каждом из этих регионов имели свои особенности, методы осуществления национальной политики правительством Китая на протяжении большей части рассматриваемого периода разнообразием не отличались: административное и политическое подчинение окраин с помощью введения провинциальной системы управления, включавшей в себя искусственное дробление исторических регионов на уезды, постепенное расчленение исторически единых территорий, ранее подчинявшихся местным главам; политика «освоения» территорий, включавшая переселения гражданского и военного китайского населения; культурная китаизация местных районов в основном через систему образования, а также разрешение и поощрение смешанных браков.

В последующие исторические периоды перед новыми китайскими властями по-прежнему будет стоять задача по сохранению территориальной целостности страны, а специфика реализации национальной политики будет связана с конкретными историко-географическими территориями, доставшимися в наследство после Синьхайской революции, гоминьдановского Китая и японо-китайской войны (1937–1945).

12.2. Национальная политика КПК

После победы Коммунистической партии Китая в 1949 г. ее руководство во главе с Мао Цзэдуном столкнулось с проблемой сплочения нации, подвергшейся сильнейшим политическим потрясениям и втянутой в длившиеся десятилетиями вооруженные конфликты. Новая власть столкнулась также с серьезной проблемой этнической напряженности на фоне разрушенной экономики и социальной нестабильности. КПК пришлось формировать стратегию и тактику националь-

[35] Руководителем Общества стал Цюйму-цзан-яо (曲木藏尧), представитель народности и (ицзу), а Аби-лу-дэ (阿弼鲁德), Лин Гуандянь (岭光电), Ван Фэньфэй (王奋飞), Ань Тэнфэй (安腾飞) — все выдающиеся деятели искусства и культуры, этнические ицзу — стали членами исполнительного комитета. См.: Синь ицзу [Новые ицзу] (《新夷族》, первый в истории национальный журнал ицзу). URL: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1596358117440334355&wfr=spider&for=pc

ной политики, параллельно решая массу накопившихся региональных этнических проблем.

Первым шагом на пути к государственному определению правового положения национальных меньшинств КНР стал законодательный акт, выпущенный Административным советом Центрального народного правительства: «Основные принципы осуществления местной национальной автономии в КНР» 1952 г., который давал возможность создания автономных районов как для компактно проживавших малочисленных народов, так и в регионах со смешанным населением. Согласно ст. 5, в такие национальные районы могла включаться часть городов и территорий с ханьским населением[36]. Данный нормативный акт воспринимался в Китае как шаг к реализации принципа равноправия национальностей. Так, в ст. 25 было сказано, что «органы самоуправления районов национальной автономии обязаны обеспечивать равноправие всех национальностей, проживающих в данном районе»[37].

Согласно первой переписи населения 1953 г., в КНР на тот период проживало около 590 млн человек, представители национальных меньшинств составляли 5,89% населения страны. В начале 1950-х годов новому правительству пришлось предпринимать шаги по объединению государства[38]. В качестве решения проблемы интеграции национальных районов была взята модель создания автономий по советскому образцу, главной целью которой было построение многонационального и многокультурного государства.

Реализация курса новой национальной политики нашла свое отражение в основном законе государства. 20 сентября 1954 г. 1-й сессией ВСНП была утверждена первая Конституция КНР. В гл. 1, ст. 3 Конституции говорилось: «Китайская Народная Республика есть единое многонациональное государство. Все национальности равноправны. Запрещаются дискриминация и гнет в отношении любой национальности, запрещаются действия, направленные на подрыв сплоченности национальностей. Все национальности пользуются свободой использования и развития своего языка и письменности, свободой сохранения или изменения своих нравов и обычаев. Во всех районах, где национальные меньшинства живут компактно, осуществляется районная автономия. Районы национальной автономии являются неотъемлемой частью Китайской Народной Республики»[39].

Районная автономия являлась тем механизмом, который на том этапе истории Китая был призван решить проблему этнической напряженности, выполняя интегративные функции. Первая Конституция КНР в гл. 2, разделе 4 фиксировала административное деление, которое страна имела к 1954 г., в ст. 53 этого

---

[36] 中华人民共和国民族区域自治实施纲要 [Основные принципы осуществления местной национальной автономии в КНР]. URL:http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/10/content_4259.htm

[37] 民族政策文件汇编 [Собрание документов по национальной политике]. Пекин, 1958. Кн. 1. С. 70.

[38] Примером жесткой национальной политики в этом направлении служат события в Тибете в 1951 г.

[39] Конституция Китайской Народной Республики 1954 г. Изд-во литературы на иностранных языках. Пекин, 1954. С. 13–14.

раздела было сказано, что «провинции и автономные районы делятся на автономные округа, уезды, автономные уезды, города. Уезды и автономные уезды делятся на волости, национальные волости, поселки… Автономные районы, автономные округа и автономные уезды являются районами национальной автономии»[40]. В автономных районах, округах и уездах власть осуществлялась через органы самоуправления, о функционировании которых подробно говорилось в разделе 5 гл. 2 Конституции. Важными пунктами законодательного акта, освещавшими аспекты национальной автономии, были указания о том, что «формы органов самоуправления могут быть определены в соответствии с волеизъявлением большинства населения той национальности, которая осуществляет районную автономию» (ст. 67); в органах самоуправления национальных районов разных ступеней «каждая национальность должна иметь соответствующее число своих представителей» (ст. 68); органы самоуправления могли «в соответствии с политическими, экономическими и культурными особенностями национальности данной местности разрабатывать положения об автономии и отдельно действующие положения» с последующим представлением их на утверждение в ПК ВСНП (ст. 70). Важное значение имела статья 71, в которой говорилось, что в органах самоуправления автономных административных единиц могут быть использованы один или несколько языков и письменностей, распространенных среди национальностей данной местности. Наконец, статья 72 гласила, что органы самоуправления должны «помогать национальным меньшинствам развертывать работу в деле политического, экономического и культурного строительства»[41]. Позднее эта статья станет одним из законодательных источников, послуживших трансформации и постепенному разрушению традиционного уклада жизни, национальной материальной и духовной культуры многих национальных меньшинств.

12.3. История формирования национальной политики КПК

История теоретических основ национальной политики КПК начинается в 1920-х годах. На II съезде в 1922 г. КПК выступила за федеративное устройство Китая, разделив страну на собственно Китай (中国本部, *Чжунго бэньбу*) и неханьские регионы (Монголия, Тибет, Синьцзян). Декларация II съезда отрицала федеративный принцип для собственно Китая, одновременно призывая содействовать образованию «трех автономных государств в Монголии, Тибете и Хуэйцзяне» (蒙古, 西藏, 回疆), чтобы затем «снова объединиться и образовать Китайскую Федеративную Республику»[42]. В 1928 г. в резолюции VI съезда КПК утверждалось право национальностей Китая на самоопределение вне зависимости от принадлежности к какому-либо региону страны[43]. В 1931 г. I съездом Советов рабочих, крестьянских и солдатских представителей была принята «Резолюция по вопросу

[40] Там же. С. 40.

[41] Конституция Китайской Народной Республики. С. 46–48.

[42] 中国共产党历史学习参考资料 [Справочные материалы по изучению истории КПК]. Пекин, 1961. Кн. 1. С. 42.

[43] Там же. С. 178.

о национальных меньшинствах в пределах Китая», в которой утверждалось право неханьских народов на самоопределение, что было подтверждено в принятой на этом съезде «Конституционной программе»[44].

Война с Японией оказала влияние на позицию КПК по национальному вопросу, и в 1938 г. на 6-м расширенном пленуме ЦК КПК партия ставит акцент на единстве и сплоченности всех национальностей, о федеративном устройстве не упоминалось[45]. В том же году в ЦК КПК был создан Отдел по изучению национальных меньшинств, где шла разработка теоретических подходов в национальном вопросе.

В следующее десятилетие в КПК наблюдались признаки возвращения к идеям федеративного устройства и самоопределения. В 1945 г. на VII съезде КПК в политическом докладе «О коалиционном правительстве» Мао Цзэдун заявил, что Коммунистическая партия полностью согласна с принципами национальной политики Сунь Ятсена[46]. В дополнение к Уставу КПК, который был принят на съезде, говорилось, что партия будет бороться за создание Новодемократической Федеративной Республики. Об этом же говорилось и в декларации Народно-освободительной армии от 10 октября 1947 г., где выдвигалось требование объединить все народы Китая, «признать, что все национальные меньшинства, находящиеся в пределах Китая, имеют равные права и права на автономию, могут спокойно вступать в Китайскую Федерацию»[47].

Особый интерес вызывает речь Мао Цзэдуна «Не наносить удары по всем направлениям» (6 июня 1950 г.), в котором изложены его идеи о курсе национальной политики и традиционной культуре национальных меньшинств. «Большое значение имеет сплочение с национальными меньшинствами, которых в стране 30 миллионов человек[48]. Социальные преобразования в районах проживания — дело огромной важности, они требуют осмотрительного подхода… Согласно Общей программе[49], **обычаи и традиции национальных районов можно изменить**. Но такие изменения должны осуществляться самими нацменьшинствами. Без поддержки масс, без наличия народных вооруженных сил и национальных кадров не следует проводить никаких преобразований массового характера. Мы должны обязательно помочь нацменьшинствам в подготовке их собственных кадров и сплотиться с широкими массами национальных меньшинств»[50]. Эти выступления свидетельствуют о постепенном пересмотре идей национальной политики Мао Цзэдуном, об отходе от идеи о праве на национальное самоопре-

[44] «Конституционная программа» (ст. 14). URL:http://www.chinalawedu.com/news/15300/154/2006/4/xi30346241172460021920-0.htm

[45] 中共六中全会决议和宣言 [Постановления и обращения 6-го пленума ЦК КПК]. Чунцин, 1938. С. 10.

[46] *Мао Цзэдун.* Избранные произведения. Т. 4. М., 1953. С. 550–551.

[47] *Мао Цзэдун.* Избранные произведения. Т. 4. Пекин: Изд-во литературы на иностранных языках, 1969. С. 183.

[48] На самом деле гораздо больше.

[49] Речь идет об «Общей программе» НПКСК от 29 сентября 1949 г., ставшей временной Конституцией КНР, в которой, в отличие от предыдущих документов 1945, 1947 гг., о праве неханьских народов на самоопределение не говорилось ни слова.

[50] *Мао Цзэдун.* Избранные произведения. Т. 5. Пекин: Изд-во литературы на иностранных языках, 1977. С. 35.

деление к ограничению прав неханьских народов рамками местных национальных автономий. Как отмечается в коллективной работе «Великодержавная политика маоистов в национальных районах КНР» (1975), Мао Цзэдун исключил из доклада «О коалиционном правительстве» абзацы, в которых декларировалось право национальных меньшинств на самоопределение и будущее федеративное устройство Китая в переиздании его «Избранных трудов» в 1952 г.[51].

Вместе с отклонением от первоначального курса национальной политики и зарождением новых тенденций, направленных на изменение обычаев и традиций национальных районов, в 1953 г. Мао Цзэдун дал важное указание о том, что в «политическом плане не нужно проводить разграничения на „нации, народности и племена“», в связи с чем все национальности стали считаться «нациями» — *миньцзу*[52].

Подготовка национальных кадров, о необходимости которых Мао Цзэдун заявлял в докладе «Не наносить удары по всем направлениям», началась сразу после образования КНР и шла в специально созданных для этой цели школах, группах, а также институтах национальностей. В этих заведениях учились не только представители национальных меньшинств, но и ханьцы, которые затем отправлялись в национальные районы для осуществления новой политики на местах[53]. Подготовка национальных кадров шла одновременно с построением административных органов и структуры управления нового государства. Политика воспитания и привлечения национальных кадров являлась ключевым элементом национальной политики с первых дней существования КНР[54].

В 1950-е годы национальным кадрам предстояло провести большую работу, решить множество проблем, служивших факторами фактического неравенства национальных меньшинств с ханьцами. Среди основных факторов, ставящих перед национальной политикой КНР сложные задачи, можно выделить, во-первых, разницу в экономическом развитии многочисленных народов как между собой, так и в сравнении с ханьцами; во-вторых, исторически сложившуюся проблему интеграции периферии КНР; в-третьих, фактическое отсутствие системы образования неханьских национальностей; в-четвертых, наличие разных религий у неханьских народов. Все эти факторы оказали влияние на разработку национальной политики КПК.

12.4. Создание первых национальных автономий

Первым районом национальной автономии стала Внутренняя Монголия (далее АРВМ), решение было принято 1 мая 1947 г. на Объединенном съезде народ-

[51] Великодержавная политика маоистов в национальных районах КНР. М.: Изд-во политической литературы, 1975. 126 с.

[52] *Москалёв А.А.* Теоретическая база национальной политики КНР (1949–1999). М.: Памятники исторической мысли, 2001. 224 с.

[53] Подробнее см.: Великодержавная политика маоистов в национальных районах КНР.

[54] *Лазарева Т.В.* Национальная политика Китая // Доклады ИДВ РАН. 2010. М.: ИДВ РАН, 2011. С. 93–201.

ных представителей Внутренней Монголии (ВМ). Законодательным органом стал Временный Малый хурал. В принятой новым правительством Внутренней Монголии Политической программе говорилось, что территория Внутренней Монголии «является частью Китайской республики», было провозглашено равноправие всех народов, проживающих на территории автономии.

Организационные положения, принятые на съезде, носили характер конституции. Малый хурал, избираемый на съезде народных представителей, должен был стать высшим законодательным органом, который формировал правительство. *Хуралы* (съезды) народных представителей становились высшими органами власти на местах (в *аймаках* 盟, *хошунах* 旗, *сомонах* 苏木). Все местные органы самоуправления должны были избираться народом.

В 1947 г. АРВМ включал в себя аймаки — Хулун-Буир[55], Навэньмужэнь, Хинган, Шилин-Гол и Чахар, а также 32 *сомона* (административная единица, соответствующая уровню уезда), 1 уезд, 3 города уездного значения[56].

Основными причинами образования АРВМ в качестве первой национальной автономной территориальной единицы стали, во-первых, борьба монголов против японских оккупантов, во-вторых, позиция КПК в отношении населения Внутренней Монголии в тот период. Еще 20 декабря 1935 г. правительство Китайской Советской республики приняло обращение к народу Внутренней Монголии, в котором подтверждалось суверенное право монголов во Внутренней Монголии «на создание собственного правительства, на государственное отделение или на вступление в федерацию с другими народами». В 1939–1941 гг. происходил быстрый рост антияпонского партизанского движения во Внутренней Монголии, поддерживаемого КПК. Все это явилось немаловажными предпосылками для проведения особого курса партии в регионе, результатом которого стало создание Автономного правительства Внутренней Монголии. Поскольку вариант первой автономии, реализовавшийся здесь, имел признаки государственности, он не стал нормативной моделью национальных автономных территорий в Китае. С образованием КНР КПК сделала районную национальную автономию исключительно административным институтом[57].

Все последующие районы национальной автономии — Синьцзян-Уйгурский АР, Гуанси-Чжуанский АР, Нинся-Хуэйский АР и Тибетский АР — были созданы уже после образования КНР. В этот период главными особенностями районной национальной автономии стали ее административный характер и отсутствие признаков государственности.

Синьцзян-Уйгурский автономный район (СУАР) — самая большая по площади территория национальной автономии КНР (1 664 897,17 км²). В 1949 г. войска НОАК вошли на территорию СУАР, соединившись с национальными армиями трех районов — Или, Тачэн, Ашань (на основе которых в 1944 г. была образована ВТР). В декабре 1949 г. было создано национально-демократическое коалиционное правительство, включавшее представителей всех национальностей и слоев населения. В 1952–1954 гг. в Синьзяне все районы компактного проживания ка-

[55] В настоящее время — городской округ.

[56] URL: http://www.seac.gov.cn/art/2017/8/3/art_10093_286383.html

[57] *Москалёв А.А.* Теоретическая база национальной политики КНР (1949–1999). С. 53.

захов, хуэй, киргизов, монголов, сибо, таджиков пользовались правами национальной районной автономии. В сентябре 1955 г. на 21-м заседании ПК ВСНП по предложению премьера Госсовета КНР Чжоу Эньлая был одобрен проект по образованию СУАР. В конце сентября 1955 г. состоялось 2-е заседание СНП провинции Синьцзян 1-го созыва, на котором присутствовали 377 депутатов, представлявших 13 народов Синьцзяна. На заседании был избран состав Народного комитета СУАР, а также его председатель (уйгур) и заместители председателя (хань, уйгур, казах)[58]. 1 октября 1955 г. был образован СУАР.

Гуанси-Чжуанский автономный район (ГЧАР) — национальная автономия, населенная самым многочисленным народом Китая после хань — чжуанами (16 926 381 человек — перепись 2010 г.). В декабре 1952 г. на территории особых районов (专区) Ишань, Байсэ и Юннин, а также 42 уездов был образован Гуйси-Чжуанский автономный район (桂西僮族自治区), который, в соответствии с Конституцией 1954 г., в 1956 г. был преобразован в автономный округ[59]. 7 июня 1957 г. на пленарном заседании Госсовета КНР было принято решение об образовании ГЧАР. 15 июля 1957 г. на 4-й сессии ВСНП 1-го созыва было принято решение об упразднении провинции Гуанси и образовании ГЧАР, существовавшее на тот момент административно-территориальное деление провинции Гуанси сохранялось в новом автономном районе. В сентябре 1957 г. был учрежден Подготовительный комитет ГЧАР, который отвечал за организацию всей работы по образованию автономного района. Одновременно в сентябре 1957 г. СНП Гуйси-Чжуанского автономного округа было принято решение об упразднении данной административной единицы, которое 20 декабря 1957 г. утвердил Госсовет. 5 марта 1958 г. Гуйси-Чжуанский автономный округ был упразднен, провинция Гуанси была преобразована в Гуанси-Чжуанский автономный район (ГЧАР). В тот же день в Наньнине на 1-й сессии СНП ГЧАР 1-го созыва были избраны председатель Народного комитета ГЧАР (НКГЧАР) (чжуан)[60] и его заместители (2 чжуан, 3 хань)[61], члены НК, а также делегаты ВСНП от ГЧАР[62].

Следующим был образован Нинся-Хуэйский автономный район (НХАР). Хуэй — один из самых многочисленных народов Китая (10 586 087 человек — перепись 2010 г.), играющих большую роль в истории страны. В годы подготовки образования НХАР численность хуэй составляла 3 530 498 человек, из которых более 1 100 000 проживали в Ганьсу, именно поэтому было принято решение образовать новую автономную единицу на территории этой провинции. В феврале 1956 г. ЦК КПК было выдвинуто предложение о создании Нинся-Хуэйского ав-

[58] 中国民族区域自治的理论和实践 [Теория и практика районной национальной автономии в Китае]. Пекин, 1988. С. 108–109.

[59] Там же. С. 109.

[60] 韦国清. (Вэй Гоцин). URL: https://baike.baidu.com/item/%E9%9F%A6%E5%9B%BD%E6%B8%85/748111?fr=aladdin

[61] 罗树杰.民族互信与和谐社会的政治生态构建 [*Ло Шуцзе*. Создание политической среды гармоничного общества и взаимного доверия между национальностями]. URL: https://www.xzbu.com/4/view-2394575.htm

[62] Там же. С. 111.

тономного района. На пленарном заседании Госсовета КНР 7 июня 1957 г. прошли слушание и обсуждение доклада заместителя главы Комитета по делам национальностей КНР (中华人民共和国民族事务委员会) Ван Фэна об образовании НХАР. 15 июля 1957 г. на 4-й сессии ВСНП 1-го созыва было принято решение об образовании НХАР. В июне 1958 г. учрежден Подготовительный комитет (筹备委员会) в Иньчуане. С 24 по 30 октября 1958 г. проходила 1-я сессия СНП НХАР 1-го созыва, на которой был образован НХАР. 25 октября были избраны председатель (хуэй) и его заместители (3 хуэй, 2 хань)[63], члены народного комитета, а также делегаты ВСНП от НХАР[64].

История образования Тибетского автономного района отличалась от образования вышеперечисленных автономных районов. 4 ноября 1949 г. регент Тактра заявил о независимости Тибета. 7 октября 1950 г. ЦК КПК отдал приказ о начале похода для освобождения Тибета. 17 ноября 1950 г. в Лхасе Национальная ассамблея отстранила от власти регента Тактра, светская и религиозная власть была передана Далай-ламе XIV. 23 мая 1951 г. в Пекине было подписано «Соглашение между Центральным народным правительством Китая и местным тибетским правительством о мероприятиях по мирному освобождению Тибета»[65]. В ст. 1 Соглашения было сказано: «Тибетский народ объединится и изгонит империалистические агрессивные силы из Тибета и вернется в великую семью народов матери-родины — КНР». Согласно ст. 3 Соглашения, Тибет пользовался правом национальной районной автономии «под единым руководством Центрального Народного Правительства». Статьи 4, 5 и 11 касались организации власти в Тибете. Статья 4: «Центральные власти не будут изменять политической системы, существующей в Тибете, а также существующего статуса, функций и полномочий Далай-ламы. Должностные лица различных рангов останутся на своих постах». Статья 5: «Существующие статус, функции и полномочия Панчен-ламы сохранены». Статья 11: «В вопросах, касающихся различных реформ в Тибете, не будет никакого принуждения со стороны центральных властей. Местное правительство Тибета должно проводить реформы добровольно, и, когда народ потребует проведения реформ, вопрос о них будет решаться путем консультации с видными деятелями Тибета». Статьи 8 и 14 передавали контроль над военными и внешними отношениями Тибета ЦП КНР.

10 февраля 1952 г. был образован Тибетский военный округ НОАК — в соответствии со статьями 15 и 16 вышеупомянутого Соглашения. В соответствии со ст. 8 тибетские воинские части вошли в состав НОАК.

Еще до образования ТАР, с 1950 по 1957 г. у тибетцев были образованы следующие автономные единицы (в хронологическом порядке):

---

[63] 1958：宁夏回族自治区成立的前前后后 [Подробности истории образования Нинся-Хуэйского автономного района]. URL:https://baijiahao.baidu.com/s?id=1610143899512326495&wfr=spider&for=pc

[64] 中国民族区域自治的理论和实践 [Теория и практика районной национальной автономии в Китае]. Пекин, 1988. С. 113.

[65] В китайском варианте называется 《十七条协议》 («Соглашение из 17 пунктов») URL: https://www.beijingreview.com.cn/Tibet50/2009-03/25/content_187622.htm

Провинции, в составе которых находились автономии	Названия автономий	Дата образования
Ганьсу	Тяньчжу-Тибетский АУ	06.05.1950
Сычуань	Ганьцзы-Тибетский АО	24.11.1950
Цинхай	Юйшу-Тибетский АО	25.12.1951
Сычуань	Мули-Тибетский АУ	01.04.1953
Ганьсу	Ганьнань-Тибетский АО	октябрь 1953 г.
Цинхай	Хайнань-Тибетский АО	31.12.1953
Цинхай	Хайбэй-Тибетский АО	31.12.1953
Цинхай	Хуаннань-Тибетский АО	31.12.1953
Сычуань	Аба-Тибетский АО	01.01.1953
Цинхай	Голог-Тибетский АО	01.01.1954
Юньнань	Дечен-Тибетский АО	13.09.1957

22 апреля 1956 г. был образован Подготовительный комитет по созданию ТАР. Изменения в административной системе Тибета сопровождались антикитайскими митингами и демонстрациями, организаторами которых стали *миман-цзондю* — народные советы, созданные по инициативе китайских военных властей[66]. Ввиду данных событий правительством КНР были смещены с постов первые министры — Луканва и Лосан Таши. В октябре 1952 г. система военно-административных комитетов в КНР была упразднена[67]. 9 марта 1955 г. Госсоветом КНР было принято решение об образовании Подготовительного комитета (ПК) по созданию ТАР, который был учрежден 22 апреля 1955 г. и получил статус органа государственной власти на тех тибетских территориях, которые предполагалось включить в ТАР. Председателем Подготовительного комитета был назначен Далай-лама XIV[68].

Осенью 1954 г. в Каме начались первые антикитайские выступления, организованные членами *миман-цзондю*, которые достигли своего пика в 1959 г. 17 марта 1959 г. Далай-лама с семьей покинул Лхасу, а 20 марта войска НОАК взяли дворец Потала и Лхасу. С марта 1959 по сентябрь 1960 г. происходили военные походы китайской армии в Тибет, в результате которых были уничтожены и арестованы десятки тысяч тибетцев.

28 марта 1959 г. Госсовет КНР издал приказ о роспуске тибетского правительства и передаче его функций Подготовительному комитету по созданию ТАР. 6 апреля 1959 г. в Лхасе прошла первая сессия Подготовительного комитета, председателем которого был Панчен-лама. На всей территории Тибета были созданы комитеты военного контроля, в функции которых было включено подавление мятежа, а также создание новых административных органов всех ступеней[69].

---

[66] *Кычанов Е.И., Мельниченко Б.Н.* История Тибета с древнейших времен до наших дней. С. 270.

[67] Там же.

[68] 中国民族区域自治的理论和实践 [Теория и практика районной национальной автономии в Китае]. Пекин, 1988. С. 115–116.

[69] *Кычанов Е.И., Мельниченко Б.Н.* История Тибета с древнейших времен до наших дней. С. 280.

В июле и августе 1965 г. были проведены прямые всенародные выборы депутатов волостных собраний народных представителей, которые затем избирали депутатов в уездные собрания, а те, в свою очередь, депутатов в СНП ТАР. 23 августа 1965 г. Госсовет КНР принял постановление об образовании ТАР. 1 сентября 1965 г. состоялась первая сессия СНП ТАР 1-го созыва, в ходе которой был избран Народный комитет ТАР[70], председатель — Нгапо Нгаван Джигме, а также его заместители. На первой сессии СНП ТАР 1-го созыва присутствовал 301 делегат, из которых 226 составляли тибетцы и 16 — представители других нацменьшинств, включая мэньба и лоба. Среди 7 заместителей председателя — 4 представителя хань и 3 тибетцев. Среди 25 членов комитета — 13 хань, 4 тибетца, а также представители других нацменьшинств.

После образования КНР и до событий «культурной революции» на центральном уровне были созданы следующие органы, которые занимались национальными меньшинствами и работали с автономиями:

1) Комитет по делам национальностей Центрального народного правительства (ЦНП) (中央民族事务委员会=中央人民政府民族事务委员会, 中央民委) — учрежден 22 октября 1949 г. Сведения об организации и функционировании этого органа содержатся в законодательном акте «Общие принципы опытной организации комитетов по делам национальностей народных правительств всех ступеней» (《各级人民政府民族事务委员会试行组织通则》)[71], принятом 22 февраля 1952 г. на заседании Госсовета КНР. В ст. 2 Принципов сказано, что ЦНП и НП крупных административных районов (военно-административные комитеты 军政委员会) учреждают комитеты по делам национальностей (民族事务委员会). НП провинциального (省), городского (市), окружного (专区) и уездного (县) уровней также учреждают комитеты по делам национальностей. Народным правительствам национальных автономных районов «при необходимости также следует учреждать комитеты по делам национальностей». Статья 4: «Комитеты по делам национальностей всех ступеней являются исполнительными органами НП, ведающими делами национальностей…». Одной из функций данного органа является «стимуляция и контроль реализации политики районной национальной автономии и национально-демократического коалиционного правительства». Статья 6 регламентирует состав комитетов по делам национальностей всех ступеней. Комитет по делам национальностей ЦНП должен включать в себя от одного до четырех представителей от каждого народа КНР в зависимости от его доли в общей численности населения. Нижестоящие комитеты по делам национальностей в своем составе должны иметь одного представителя от каждого народа, проживающего на подведомственной территории, вне зависимости от численности населения. Согласно ст. 7, комитеты по делам национальностей всех ступеней назначают одного председателя и нескольких заместителей, которые утверждаются народным правительством. Первым председателем Комитета по делам национальностей ЦНП с 19 октября 1949 по 29 сентября 1954 г. был один из руководителей КПК — Ли Вэйхань (1896–1984). Первыми заместителями стали: Уланьфу (мон-

[70] 中国民族区域自治的理论和实践 [Теория и практика районной национальной автономии в Китае]. С. 117.

[71] URL:http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/10/content_4256.htm

гол) — основатель АР Внутренняя Монголия, Сайфутдин Азизов — первый председатель СУАР, Лю Гэпин (хуэй) — первый председатель НХАР;

2) Подготовительный комитет (筹备委员会). В 1949–1954 гг. НПКСК выполнял функции высшего органа государственной власти; принятая 29 сентября 1949 г. Общая программа НПКСК (中国人民政治协商会议共同纲领) являлась Основным законом КНР. Раздел 6 Общей программы посвящен государственной политике по национальному вопросу[72], а в ст. 51 был закреплен курс на претворение в жизнь политики районной национальной автономии: «В районах, где большинство населения составляют национальные меньшинства, необходимо осуществить местную национальную автономию и, в зависимости от численности населения и величины района, учредить органы национального самоуправления. Во всех местностях, где совместно проживают разные национальности, а также в районах местной национальной автономии каждая национальность будет иметь в местных органах государственной власти соответствующее число своих представителей». В соответствии с политическим курсом ЦНП будет «осторожно и устойчиво продвигаться вперед» (慎重稳进); с 1950 г. в местах компактного проживания нацменьшинств стало продвигаться строительство национальных автономий, а на территориях со сложным этническим составом создавались национально-демократические коалиционные правительства. К июню 1953 г. по всей стране было создано 130 национальных автономий различных ступеней[73].

В этот период большую роль в строительстве новых национальных автономий играла подготовительная работа, которая проводилась специально созданным органом — Подготовительным комитетом. ПК официально учреждался СНП надлежащей ступени. В состав ПК входили местные партийные и военные руководители, представители всех слоев населения, а также религиозные деятели.

Подготовительный комитет имел следующие функции:

— пропаганда национальной политики ЦНП;

— выдвижение перечня кандидатов для избрания в члены состава органов самоуправления и народного суда;

— подготовка проектных документов (起草) всех видов для рассмотрения и обсуждения вышестоящим органом (кроме документов, касающихся органов правительства и народного суда);

— проведение всех подготовительных работ, связанных с местным СНП[74].

После проведения всех подготовительных работ по созданию автономного района проводилось заседание СНП всех национальностей и слоев населения, проходили рассмотрение и обсуждение докладов о проделанной работе, а также устава об организации народного правительства, затем избирался состав народ-

---

[72] 中国人民政治协商会议共同纲领 [Общая программа НПКСК]. URL:https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E6%B0%91%E6%94%BF%E6%B2%BB%E5%8D%8F%E5%95%86%E4%BC%9A%E8%AE%AE%E5%85%B1%E5%90%8C%E7%BA%B2%E9%A2%86/7789983?fr=aladdin#2_4

[73] 中国民族区域自治的理论和实践 [Теория и практика районной национальной автономии в Китае]. С. 93.

[74] 中国民族区域自治的理论和实践 [Теория и практика районной национальной автономии в Китае]. С. 97.

ного правительства и народного суда, после чего официально объявлялось о создании автономного района;

3) национально-демократическое коалиционное правительство (民族主义联合政府).

ЦНП КНР в 1952 г. приняло «Решение о методах формирования местных национально-демократических коалиционных правительств»[75]. Согласно этому решению, коалиционные правительства устанавливались на территориях (провинции, города, особого района (专区), уезда, волости, деревни), где:

— численность нацменьшинств составляла более 10% от общей численности населения территории;

— численность нацменьшинств [хотя и] не достигала 10% от общей численности населения, однако данное место имеет очевидную связь с нацменьшинствами и оказывает всестороннее влияние на управление территорией;

— в местах смешанного проживания двух и более национальностей, где еще не была установлена автономия, сначала учреждается коалиционное правительство;

— на территориях национальных автономных районов, где численность хань особенно большая;

— в других особых случаях ЦНП при необходимости также может устанавливать национально-демократическое коалиционное правительство.

Наибольшее количество коалиционных правительств было создано в Юго-Западном Китае (Юньнань, Гуйчжоу, Сычуань). К концу 1952 г. в этом районе было создано 163 коалиционных правительства.

«Основные принципы осуществления районной национальной автономии в КНР» 1952 г. — первый нормативный документ, в котором впервые систематически изложены основы политики национальной районной автономии. В данном законодательном акте регламентировались общие принципы образования районов национальной автономии, права самоуправления, порядок взаимоотношений органов самоуправления с вышестоящими органами и другие вопросы[76].

20 сентября 1954 г. на 1-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 1-го созыва была принята Конституция КНР. Основное содержание «Основных принципов осуществления районной национальной автономии в КНР» 1952 г. вошло в раздел Конституции, посвященный национальной политике. В Конституции 1954 г. реализация национальных автономий была полностью регламентирована. Одиннадцатилетний период действия Конституции (1954–1965)[77] можно разделить на два этапа: 1954–1958, 1958–1965 гг.

1954–1958 гг. Статья 3 главы 1 Конституции закрепляла существование районов национальной автономии: «Во всех районах, где национальные меньшинства живут компактно, осуществляется районная автономия. Районы националь-

[75] 关于地方民族主义联合政府实施办法的决定 [Решение о методах формирования местных национально-демократических коалиционных правительств]. URL: http://www.china.com.cn/guoqing/2012-09/05/content_26746323.htm

[76] 中华人民共和国民族区域自治实施纲要 [Основные принципы формирования районной автономии в КНР]. URL: http://www.110.com/fagui/law_133.html

[77] Подразумевается фактический период действия до «культурной революции». Вторая Конституция КНР была принята 17 января 1975 г.

ной автономии являются неотъемлемой частью Китайской Народной Республики». Раздел 5 Конституции регулировал органы самоуправления в районах национальной автономии. Прежде всего, национальные автономии получили территориально-административное деление на автономные районы, автономные округа и автономные уезды[78].

Другим важным шагом первого этапа было упразднение коалиционных правительств, которые становились частью системы управления автономными районами. Например, национально-демократическое коалиционное правительство особого района Бицзе провинции Гуйчжоу было преобразовано в Управление по надзору за работой уездных и городских народных советов при собрании народных представителей (专员公署) И-Хуэй-Мяоского автономного района[79]. В национальных автономиях всех ступеней органами самоуправления стали СНП и народные комитеты (с 1967 г. преобразованы в революционные комитеты, а с 1979 г. — в народные правительства).

В 1954 г. на 1-й сессии ВСНП 1-го созыва было принято решение о преобразовании Комитета по делам национальностей ЦНП (中央人民政府民族事务委员会) в Комитет по делам национальностей КНР (中华人民共和国民族事务委员会) при Госсовете КНР. Председателем Комитета по делам национальностей в 1954–1975 гг. (фактически до 1966 г.) являлся Уланьфу[80].

12.5. Период «большого скачка» и «культурной революции»

1958–1965. Второй период реализации политики строительства национальных автономий после принятия Конституции 1954 г. связан с событиями «большого скачка». Во второй половине 1950-х годов КПК заговорила о постепенном «сужении» рамок национального вопроса в КНР, чему, как тогда ожидалось многими китайскими коммунистами, должно было способствовать «досрочное» построение социализма[81]. Тем не менее в этот период шла активная реализация политики национальной автономии, процесс которой вскоре был надолго прерван.

В эти годы действия властей основывались на теории «слияния национальностей», которая стала базовой идеей национальной политики с 1958 г. Политика «большого скачка» создавала «благоприятные условия» для реализации этой теории на практике благодаря массовой коммунизации, «обобществлению» собственности, что считалось серьезным аргументом в пользу слияния национальностей (民族融合), являвшегося одной из целей социализма[82]. Кампании по «борьбе с пра-

[78] 1954 年《中华人民共和国宪法》全文 [«Конституция КНР 1954 года». Полный текст]. URL: http://www.360doc.com/content/17/0921/15/29313448_688958316.shtml

[79] И-Хуэй-Мяоский автономный район (彝族回族苗族自治区) в 1955 г. преобразован в одноименный автномный уезд, а в 1958 г. — в уезд Дафан (大方县).

[80] 中华人民共和国国家民族事务委员会历任主任 [Руководители Государственного комитета по делам национальностей КНР. Список по годам]. URL: http://www.360doc.com/content/17/0121/09/8527076_623826039.shtml

[81] *Москалёв А.А.* Национально-языковое строительство в КНР (80-е годы). М.: Наука: Главная редакция восточной литературы, 1992. 180 с.

[82] Подробнее см.: *Москалёв А.А.* Теоретическая база национальной политики КНР (1949–1999).

вым уклоном», «местным национализмом» (1957–1958) и другие являлись элементами общего движения за реализацию этой теории и осуществлялись вплоть до окончания «культурной революции». Обоснованием проведения «классовой борьбы» среди нацменьшинств стало положение «сущность национального вопроса — классовый вопрос». Результатом реализации этого тезиса стали массовые репрессии в отношении национальных кадров, интеллигенции из числа малочисленных народов, разрушение памятников материальной и духовной культуры.

17 января 1975 г. на 4-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 1-го созыва была принята новая Конституция КНР, просуществовавшая до 1978 г. В ст. 4 главы 1 Конституции 1975 г. было закреплено существование районов национальной автономии, а также появилось дополнение, гласившее: «Великодержавный шовинизм и местный национализм не допускаются»[83].

В Конституцию 1975 г. не вошли статьи, отражавшие принципы государственной национальной политики, содержавшиеся в предыдущей конституции. Раздел, регулировавший органы самоуправления в районах национальной автономии, был сокращен до одной статьи — ст. 24: «Автономные районы, автономные округа и автономные районы являются районами национальной автономии; их органами самоуправления являются народные собрания и революционные комитеты. Органы самоуправления национальных автономных районов, за исключением функций и полномочий местных государственных органов, как указано в главе второй, в разделе III Конституции, не могут осуществлять автономию в пределах своих полномочий в установленном законом порядке. Высшие органы государства должны в полной мере гарантировать органам самоуправления национальных автономных районов осуществление автономии, а также активную поддержку национальных меньшинств в проведении социалистической революции и социалистического строительства».

12.6. Период реформ. Конституции 1978, 1982 гг. Законы 1984 и 2001 гг.

Изменения идеологических подходов к решению национального вопроса начали намечаться в 1978 г. На переломном этапе в истории страны происходил возврат к прежней политике государства в отношении национальных меньшинств, к принципам и положениям, декларированным в Конституции 1954 г.[84]. Как отмечал А.А. Москалёв, «первые признаки выработки новой оценки места и роли национального вопроса в иерархии политических задач наметились на

[83] 中华人民共和国宪法（1975 年） [Конституция КНР (1975 г.)] URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content_4362.htm#fillback=0100307b617b7b7b323532376266356265347b637b7b240000&anchor=testanchor

[84] В докладе Председателя ЦК КПК Хуа Гофэна на сессии ВСНП 26 февраля 1978 г. были сформулированы основные направления национальной политики. «В качестве главной задачи была выдвинута необходимость дальнейшего укрепления „единства“ и „сплоченности“ всех национальностей, под которым подразумевается беспрекословное выполнение директив и приказов руководства КПК» (Китайская Народная Республика в 1978 году. Политика. Экономика. Идеология. М.: Главная редакция восточной литературы изд-ва «Наука», 1980. С. 76–77).

6-м пленуме ЦК КПК 11-го созыва (1981 г.)»[85]. Происходило восстановление существовавших прежде и учреждение новых органов власти разных уровней, в ведении которых были дела национальных меньшинств. Первым в 1978 г. был восстановлен Госкомитет КНР по делам национальностей[86], учрежденный в октябре 1949 г., а затем упраздненный в июне 1970 г. в ходе «культурной революции»[87].

На 1-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 5-го созыва 5 марта 1978 г. была принята новая Конституция КНР[88]. Статья 4 новой Конституции была значительно расширена по сравнению с версией 1975 г. Был добавлен абзац, гласивший: «Представители всех национальностей равны. Среди представителей всех национальностей должны господствовать единство и братская любовь, они должны помогать друг другу и учиться друг у друга. Дискриминация, а также притеснение представителя любой национальности, действия, которые подрывают единство нации, запрещены». Был сохранен следующий текст: «Великодержавный шовинизм и местный национальный шовинизм не допускаются». Абзац о правах и свободах нацменьшинств также был расширен: «Представители всех национальностей обладают свободой выбора и использования собственных устных и письменных языков, сохранения и развития собственных таможен и дорог». Наконец, в Конституции 1978 г. был расширен абзац о районах национальных автономий: «Региональная автономия создается в тех областях, в пределах которых компактно проживает национальное меньшинство».

Содержание ст. 4 Конституции 1978 г. было значительно расширено не только в сравнении с версией 1975 г., но и 1954 г. В целом содержание ст. 3 Конституции 1954 г. вошло в ст. 4 Конституции 1978 г., предложение о взаимоотношениях национальностей сохранило смысл, но получило новую формулировку: «Запрещаются дискриминация и гнет в отношении любой национальности, запрещаются действия, направленные на подрыв сплоченности национальностей». Из абзаца о правах и свободах нацменьшинств в Конституциях 1975 и 1978 гг. была изъята строка о свободе «сохранения или изменения своих нравов и обычаев».

Раздел 4 Конституции 1978 г. был посвящен органам самоуправления в районах национальной автономии и включил в себя статьи 38, 39, 40. Текст ст. 24 Конституции 1975 г. целиком вошел в ст. 38 Конституции 1978 г., ревкомы продолжали закрепляться в качестве органов самоуправления районов национальных автономий наряду с СНП. В Конституции 1954 г. формы органов самоуправления не были закреплены, статья 67 раздела 5 гласила: «Формы органов самоуправления могут быть определены в соответствии с волеизъявлением

[85] *Москалёв А.А.* Теоретическая база национальной политики КНР (1949–1999). С. 22.

[86] См. сайт комитета: URL: http://www.seac.gov.cn

[87] Госкомитет КНР по делам национальностей реализует политику партии в отношении национальных меньшинств, осуществляет контроль в сфере строительства института национальной районной автономии, а также ведает вопросами отношений между национальными меньшинствами, их экономическим и культурным развитием, осуществлением образовательной и языковой политики, сохранением национальных традиций и обычаев национальных меньшинств и т.д.

[88] 中华人民共和国宪法(1978 年) [Конституция КНР (1978 г.)]. URL: http://www.law-lib.com/law/law_view1.asp?id=343217

большинства населения той национальности, которая осуществляет районную автономию». В ст. 38 Конституции 1978 г. появилось дополнение, отсутствовавшее в версии 1975 г.: «В автономных областях, в пределах которых сосуществуют представители многих национальностей, каждая национальность должна быть наделена правом иметь свое представительство в органах самоуправления». О праве на представительство каждой национальности в органах самоуправления говорилось и в ст. 68 Конституции 1954 г. В целом содержание раздела 4 Конституции 1978 г. повторяло положение 1954 г., но стало более расширенным. Текст о правах органов самоуправления районов национальных автономий об организации «на местах отрядов общественной безопасности» (ст. 70, Конституция 1954 г.) исключен из Конституции 1978 г. Статья 40 Конституции 1978 г. в целом повторяла содержание ст. 72 Конституции 1954 г., однако с существенным дополнением о необходимости обучения кадров национальных меньшинств.

В 1979 г. в китайской печати появились публикации, в которых констатировалось резкое обострение национальных отношений по сравнению с началом 1950-х годов. Китайским руководством были официально осуждены установки 1950–1970-х годов, суровой критике подверглись национальная политика периода «культурной революции», репрессии против национальных кадров, запрещение или ограничение употребления национальных языков. Лозунг слияния национальностей и тезис «сущность национального вопроса — классовый вопрос» были признаны несостоятельными[89].

После того как были созданы основные органы власти, в ведении которых находились дела национальностей, наступило время принятия новых законодательных актов, определявших положение национальных меньшинств в КНР.

В начале 1980-х годов лидеры страны разных уровней выступают с заявлениями, подчеркивающими важность строительства системы национальных автономий и соблюдения их прав. В 1980 г. Дэн Сяопин[90] дал указание, в котором говорилось, чтобы «во всех местах компактного проживания национальных меньшинств проводилась подлинная районная национальная автономия»[91]. В том же, 1980 г. председатель комитета по делам национальностей ВСНП Нгапо Нгаванг Джигме (1910–2009)[92] в статье «Усиление законотворчества, гарантирующего равные права всех автономий национальных меньшинств» подчеркивал, что «усиление законотворчества, гарантирующего равные права всех автономий национальных меньшинств, — это важнейший аспект укрепления социалистической демокра-

[89] *Лазарева Т.В.* Закон КНР о национальной районной автономии // История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. / гл. ред. акад. РАН С.Л. Тихвинский; Институт Дальнего Востока РАН. Т. IX: Реформы и модернизация (1976–2009) / отв. ред. А.В. Виноградов. М.: Наука, 2016. С. 328–330.

[90] Дэн Сяопин имел опыт в построении системы районной национальной автономии, когда был секретарем бюро ЦК КПК по Юго-Западному Китаю.

[91] 邓小平文选 [Избранные сочинения Дэн Сяопина]. Т. 2. Пекин, 1994. С. 339.

[92] Нгапо Нгаванг Джигме (кит. Апэй Аван Цзинмэй) в 1951–1954 гг. являлся членом Комитета по делам национальностей при Госсовете КНР и членом НПКСК. Первый глава Тибетского автономного района (образован в 1965 г.). Нгапо Нгаванг Джигме представлял Тибет в Постоянном комитете ВСНП в 1954–1988 гг., в 1979–1993 гг. возглавлял Комитет ВСНП по делам национальностей.

тии и социалистической законности» в Китае, а также «политическая основа упрочения единства национальностей и единства всей страны»[93]. Таким образом, важность политики построения национальной автономии подчеркивалась китайским руководством, а ее реализация была одной из первоочередных задач на новом этапе развития Китая.

Четвертая Конституция КНР была принята на 5-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 5-го созыва 4 декабря 1982 г. Общие положения по национальному вопросу Конституции КНР 1982 г., гарантирующие законные права и интересы всех национальных меньшинств, отражены в ст. 4, а в разделе 6 гл. 3 (статьи 112–122) определяются цели и характер деятельности органов самоуправления в районах национальной автономии[94]. Статья 4 главы 1 Конституции 1982 г. гласит: «Все национальности в Китайской Народной Республике равноправны. Государство гарантирует законные права и интересы всех национальных меньшинств, охраняет и развивает отношения равенства, сплоченности и взаимопомощи. Запрещаются дискриминация и гнет в отношении любой национальности, подрыв сплоченности между национальностями и их раскол. Государство, учитывая особенности и нужды национальных меньшинств, помогает районам национальных меньшинств в ускорении темпов экономического и культурного развития. В районах компактного проживания национальных меньшинств осуществляется национальная автономия, создаются органы самоуправления, осуществляются автономные права. Районы национальной автономии являются неотъемлемой частью Китайской Народной Республики. Каждая национальность пользуется свободой использования и развития своего языка и письменности, свободой сохранения или изменения своих нравов и обычаев»[95].

Данная статья представляет собой расширенную версию ст. 3 главы 1 Конституции КНР 1954 г. В частности, в нее добавлены положения о том, что государство выступает гарантом равноправных отношений между национальностями, а также оказывает поддержку в экономическом и культурном развитии районов проживания национальных меньшинств. Кроме того, расширено положение об автономии — добавлено указание о создании органов самоуправления и осуществлении прав автономии. Следует обратить внимание, что в Конституции КНР 1982 г., там, где речь идет о правах и свободах национальностей, следом всегда идут положения о сплоченности и единстве[96]. Таким образом, Конституция 1982 г. отражает более продвинутый и тщательнее спланированный этап в национальной политике КНР.

Конституция КНР 1982 г. содержит несколько иное определение Китайской Народной Республики по сравнению с определением в Конституции 1954 г.: «Китайская Народная Республика является единым многонациональным государством, совместно построенным народом всех национальностей страны» (中华人民

[93] 阿沛·阿旺晋美. 加强立法工作保障各少数民族的平等自治权利. [*Нгапо Нгаванг Джигме*. Усиление законотворчества, гарантирующего равные права всех автономий национальных меньшинств] // Чжунго миньцзу. 1980. № 3. С. 13–17.

[94] КНР. Конституция и законодательные акты. Пер. с кит. М.: Прогресс, 1984. С. 24, 51–53.

[95] Там же. С. 24.

[96] Подробнее см.: *Москалёв А.А.* Теоретическая база национальной политики КНР (1949–1999).

共和国是全国各族人民共同缔造的统一的多民族国家)[97], в то время как в Конституции КНР 1954 г. в ст. 3 Китайская Народная Республика определялась как «единое многонациональное государство» (中华人民共和国是统一的多民族的国家)[98]. Таким образом, в формулировке 1982 г. закреплено право участия каждой национальности в построении государства, а не простое пребывание в государстве в качестве одной из этнических единиц, пусть даже и наделенной правами сохранения языка, традиций и обычаев.

По сравнению с Конституцией КНР 1954 г. новый Основной закон содержал некоторые нововведения системы районной национальной автономии (раздел 6, статьи 112–122). Во-первых, Конституцией 1982 г. введен порядок обязательного замещения постов председателя (主席) или заместителя председателя (副主席) ПК СНП районов национальной автономии, а также постов председателя автономного района (自治区主席), начальников автономных округов (州长) и автономных уездов (县长) представителями национальных меньшинств данной автономной единицы. Статья 114 Конституции 1982 г. гласит: «Председатели автономных районов, начальники автономных округов и автономных уездов должны быть гражданами тех национальностей, которые осуществляют районную автономию». Во-вторых, в новой Конституции в ст. 115 появилось положение о реализации органами самоуправления законодательства и политики государства с учетом реальной обстановки в данной автономной единице. Остальные права, отмеченные в Конституции 1982 г., оставались теми же, что были прописаны в Конституции 1954 г.

Функции и обязанности председателей автономных районов, начальников автономных округов и уездов изложены в «Законе КНР об организации местных собраний народных представителей различных ступеней и местных правительств различных ступеней»[99], который был принят на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва 1 июля 1979 г. и претерпел в дальнейшем пять изменений (в 1982, 1986, 1995, 2004, 2015 гг.), а также в «Законе КНР о национальной районной автономии» 1984 г. (с поправками 2001 г.).

Согласно ст. 56 вышеупомянутого «Закона КНР об организации местных собраний», народные правительства автономных районов и автономных округов формируются из председателя автономного района (自治区主席) и его заместителя (副主席), а также начальника секретариата (秘书长), начальников управлений (департаментов) провинциального уровня (厅长), начальника управления (局长) и председателя комитета (委员会主任). Аналогичная организация НП существует и в автономном округе[100].

Статья 56 также регламентирует организацию власти в автономном уезде. НП автономного уезда формируется из начальника уезда (县长), его заместителя (副县长), а также начальника управления (局长) и начальника отделения (科长).

---

[97] 中华人民共和国宪法(1982 年) [Конституция КНР (1982 г.)]. URL: http://www.laiwu.gov.cn/art/2018/4/13/art_12904_155458.html

[98] 中华人民共和国宪法(1954 年). [Конституция КНР (1954 г.)]. URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/26/content_4264.htm

[99] 《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》全文 URL: http://www.people.com.cn/GB/14576/28320/39838/39842/2947955.html

[100] URL: http://www.people.com.cn/GB/14576/28320/39838/39842/2947955.html

Народное правительство национальной волости (民族乡) состоит из начальника волости (乡长) и его заместителя (副乡长). В ст. 56 прописано, что исполнять обязанности начальника волости может только гражданин, являющийся представителем нацменьшинства данной национальной волости.

В гл. 5 «Закона КНР о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней», принятого на 2-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 5-го созыва 1 июля 1979 г.[101], регулируется порядок избрания представителей от национальных меньшинств в местах компактного проживания национальных меньшинств в местное СНП[102].

Следующим шагом в разработке раздела 6 Конституции КНР 1982 г. стал «Закон КНР о национальной районной автономии», принятый 2-й сессией Всекитайского собрания народных представителей 6-го созыва 31 мая 1984 г. Он состоял из семи глав и 67 статей. В законе освещаются принципы построения и права районов национальной автономии, их органы самоуправления и органы судебного производства. В Законе подчеркивается, что «органы самоуправления районов национальной автономии обязаны защищать единство страны» (гл. 1, ст. 5). Закон об автономии декларирует защиту интересов национальных меньшинств КНР, сохранение и развитие их духовной и материальной культуры, а также повышение уровня жизни в целом. Кроме того, в рамках данного закона регулируются отношения между национальными меньшинствами, представляющими данную автономную единицу, и другими народами, которые там проживают. Например, статья 50 гласит, что «органы самоуправления в национальных автономных районах оказывают содействие проживающим на данной территории остальным национальным меньшинствам, учреждают соответствующие места их самоуправления или национальные волости. Местные органы самоуправления национального автономного района содействуют каждому народу, проживающему на данной территории, в сфере развития экономики, образования, науки, культуры, здравоохранения и физического воспитания»[103]. Кроме того, в законе об автономии подчеркивается, что органы самоуправления районами национальной автономии должны прикладывать все усилия для проведения в жизнь социалистической модернизации (ст. 6)[104]. Закон об автономии играет важнейшую роль в укреплении территориальной целостности страны, более того, «впервые в истории Китая неханьским национальностям страны был предложен комплекс гарантий их пожизненных прав и интересов»[105]. Китайские исследователи также подчеркивают особую важность данного закона для сохранения един-

[101] Поправки в закон вносились семь раз — в 1982, 1986, 1995, 2004, 2010, 2015 и 2020 гг.

[102] «Закон КНР о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» URL: https://studfiles.net/preview/6128082/

[103] 中华人民共和国民族区域自治法 [Закон о национальной автономии КНР]. URL: http://cpc.people.com.cn/GB/1629 83/9701829.html

[104] Аналогичные указания на важность осуществления строительства районов национальной автономии в рамках осуществления социалистической модернизации содержатся в вышеупомянутой статье Нгапо Нгаванг Джигме.

[105] Подробнее см.: *Москалёв А.А.* Теоретическая база национальной политики КНР (1949–1999).

ства и развития страны. Крупный исследователь законодательного творчества в сфере строительства системы районов национальной автономии Ма Шаохун отмечает: «Закон об автономии является одним из основных законов страны, и его реализация является залогом дальнейшего успешного развития страны»[106]. С другой стороны, из-за наличия жесткого контроля со стороны центра над районами проживания нацменьшинств органы самоуправления фактически лишь исполняли приказы и распоряжения, поступающие сверху. Таким образом, в реальности малочисленные народы не стали в полной мере «хозяевами в собственном доме»[107].

На 20-м заседании ПК ВСНП 9-го созыва 28 февраля 2001 г., учитывая необходимость дальнейшего ускорения экономического и социального развития районов национальной автономии в условиях социалистической рыночной экономики, ПК ВСНП внес поправки в «Закон КНР о национальной районной автономии»[108]. Наибольшее количество изменений касалось прав самоуправления, полномочий и обязанностей вышестоящих государственных органов и их взаимоотношений с районами национальной автономии. Так, в новой редакции Закона появилась статья 73, обязывающая Госсовет и его ведомства обеспечивать разработку сопутствующих законодательных установлений, регулирующих порядок и механизм реализации Закона. Существенные изменения были внесены в статьи, касающиеся финансовой поддержки, увеличения инвестиций с целью ускорения экономического и социального развития национальных районов, было также добавлено положение, направленное на борьбу с бедностью[109].

В ст. 14 был добавлен второй абзац, который гласит: «Упразднение или слияние национального автономного района невозможно без процедур, установленных законом сразу после его создания; границы автономного района не могут быть изменены без процедур, установленных законом сразу после их установления; в случае реальной необходимости упразднения, слияния автономного района или изменения его границ необходимо, согласно процедуре, установленной законом, провести полное согласование между вышестоящими государственными органами и органами самоуправления в районах национальной автономии, а также пройти процедуры письменного запроса и утверждения»[110].

Статья 17 была расширена за счет включения в нее абзаца о важности состава национальных кадров: «Исполнять обязанности председателя национального автономного района, главы автономного округа и автономного уезда имеют права только граждане, являющиеся представителями национальных меньшинств, осуществляющих национальную районную автономию. Остальные сотрудники народного правительства автономного района, автономного округа и автономного уезда должны быть справедливо и равномерно представлены национальными

[106] 马绍红.民族地区可持续发展的法治基础研究 [*Ма Шаохун*. Изучение законодательной основы для устойчивого развития национальных районов] // Юньнань дасюэ сюэбао: фасюэ бань. Куньмин, 2010. С. 7.

[107] *Лазарева Т.В.* Национальная политика Китая. С. 93–201.

[108] URL: http://russian.china.org.cn/russian/166260.htm

[109] История Китая с древнейших времен до начала XXI века. В 10 т. Т. 9. М., 2017. С. 536.

[110] URL: http://www.scio.gov.cn/xwfbh/xwbfbh/wqfbh/2015/33525/xgbd33533/Document/1450081/1450081.htm

меньшинствами, осуществившими национальную районную автономию, и другими малочисленными народами».

Статьей 37 устанавливалось обязательное девятилетнее образование, конкретизированы меры, касающиеся совершенствования образования в скотоводческих и горных районах. Закон также содержал новое положение, касающееся увеличения ассигнований на развитие культуры в районах национальной автономии[111]. Редакция ст. 37 «Закона КНР о национальной районной автономии» 2001 г. стала важным шагом к установлению регулирования национального образования в Китае, поскольку, как отмечает Т.Л. Гурулева, нормативно-правовая база в этой области значительно отстает от потребностей развития образования национальных меньшинств, а закон о национальном образовании в настоящее время отсутствует. В «Законе об образовании» (1995 г.) и в «Законе об обязательном образовании» (1986 г.) упоминание о национальном образовании также отсутствует[112].

В целом пересмотренный Закон не изменил фундаментальных основ системы национальной автономии. Китай провозглашался унитарным государством, в котором допускается лишь административно-территориальная автономия национальных меньшинств, районы проживания которых считаются неотъемлемой частью страны.

В первой половине 1980-х годов вместе с возрождением государственных органов и структур власти, ведающих делами национальной политики, а также с развитием законотворчества в области национальной районной автономии происходит повсеместная реализация политики национальных автономий по всей стране.

В этот период было создано два автономных округа — Цяньсинань-Буи-Мяоский АО (Гуйчжоу, 1982) и Эньши-Туцзя-Мяоский АО (Хубэй, 1983); остальные округа были созданы в 1950-е годы. В настоящее время в КНР насчитывается 30 автономных округов. Первым автономным округом в истории КНР стал Гардзе-Тибетский автономный округ (甘孜藏族自治州) в провинции Сычуань. История этого округа отображает процессы эволюции сложной административной системы в тибетском регионе Кам, на территории которого в 1939 г. была образована провинция Сикан. В 1950 г. в составе провинции Сикан был образован особый район Кандин (康定专区), который после вступления туда НОАК был переименован в Тибетский автономный район провинции Сикан (西康省藏族自治区) и представлял собой административную единицу окружного уровня. В 1955 г. Сикан был включен в состав провинции Сычуань и получил название Гардзе-Тибетского АО (甘孜藏族自治州)[113].

Наиболее активно в 1980-е годы шел процесс создания автономных уездов. В целом с 1981 г. по настоящее время было создано 59 автономных уездов, пик создания которых пришелся на 1984–1987 гг. — 38 уездов (перечислены в хронологическом порядке):

---

[111] Там же.

[112] *Гурулева Т.Л.* Национальное образование в Китае: современное состояние и меры государственного регулирования // Проблемы Дальнего Востока. 2017. № 1. С. 107–119.

[113] 甘孜藏族自治州历史沿革 [Историческая эволюция Гардзе-Тибетского автономного округа]. URL: http://www.xzqh.org/html/show/sc/18205.html

Моцзян-Ханиский АУ (Юньнань, 1979)
Сюньдянь-Хуэй-Ийский АУ (Юньнань, 1979)
Синьпин-И-Дайский АУ (Юньнань, 1980)
Юаньцзян-Хани-И-Дайский АУ (Юньнань, 1980)
Цзишишань-Баоань-Дунсян-Саларский АУ (Ганьсу, 1981)
Гуаньлин-Буи-Мяоский АУ (Гуйчжоу, 1981)
Сюшань-Туцзя-Мяоский АУ (Чунцин, 1983)
Юян-Туцзя-Мяоский АУ (Чунцин, 1983)
Фучуань-Яоский АУ (ГЧАР, 1984)
Лочэн-Мулаоский АУ (ГЧАР, 1984)
Юйпин-Дунский АУ (Гуйчжоу, 1984)
Эбянь-Иский АУ (Сычуань, 1984)
Мабянь-Иский АУ (Сычуань, 1984)
Чанъян-Туцзяский АУ (Хубэй, 1984)
Уфэн-Туцзяский АУ (Хубэй, 1984)
Цзиннин-Шэский АУ (Чжэцзян, 1984)
Пэншуй-Мяо-Туцзяский АУ (Чунцин, 1984)
Шичжу-Туцзяский АУ (Чунцин, 1984)
Цзиндун-Ийский АУ (Юньнань, 1985)
Цзингу-Дай-Ийский АУ (Юньнань, 1985)
Цзиньпин-Мяо-Яо-Дайский АУ (Юньнань, 1985)
Луцюань-И-Мяоский АУ (Юньнань, 1985)
Нинъэр-Хани-Ийский АУ (Юньнань, 1985)
Шуанцзян-Лаху-Ва-Булан-Дайский АУ (Юньнань, 1985)
Вэйси-Лисуский АУ (Юньнань, 1985)
Янби-Ийский АУ (Юньнань, 1985)
Сюянь-Маньчжурский АУ (Ляонин, 1985)
Куаньдянь-Маньчжурский АУ (Ляонин, 1985)
Датун-Хуэй-Туский АУ (Цинхай, 1986)
Миньхэ-Хуэй-Туский АУ (Цинхай, 1986)
Дахуа-Яоский АУ (ГЧАР, 1987)
Хуаньцзян-Маонаньский АУ (ГЧАР, 1987)
Даочжэнь-Гэлао-Мяоский АУ (Гуйчжоу, 1987)
Учуань-Гэлао-Мяоский АУ (Гуйчжоу, 1987)
Яньхэ-Туцзя-Мяоский АУ (Гуйчжоу, 1987)
Иньцзян-Туцзя-Мяоский АУ (Гуйчжоу, 1987)
Байша-Лиский АУ (Хайнань, 1987)
Баотин-Ли-Мяоский АУ (Хайнань, 1987)
Чанцзян-Лиский АУ (Хайнань, 1987)
Лэдун-Лиский АУ (Хайнань, 1987)
Линшуй-Лиский АУ (Хайнань, 1987)
Цюнчжун-Ли-Мяоский АУ (Хайнань, 1987)
Цзинчжоу-Мяо-Дунский АУ (Хунань, 1987)
Чжицзян-Дунский АУ (Хунань, 1987)
Фэннин-Маньчжурский АУ (Хэбэй, 1987)
Цинлун-Маньчжурский АУ (Хэбэй, 1987)

Ланьпин-Бай-Пумиский АУ (Юньнань, 1988)
Итун-Маньчжурский АУ (Цзилинь, 1989)
Гунчэн-Яоский АУ (ГЧАР, 1990)
Цинъюань-Маньчжурский АУ (Ляонин, 1990)
Бэньси-Маньчжурский АУ (Ляонин, 1990)
Хуаньжэнь-Маньчжурский АУ (Ляонин, 1990)
Маян-Мяоский АУ (Хунань, 1990)
Куаньчэн-Маньчжурский АУ (Хэбэй, 1990)
Вэйчан-Маньчжурско-Монгольский АУ (Хэбэй, 1990)
Куаньчэн-Маньчжурский АУ (Хэбэй, 1990)
Чжэньюань-И-Хани-Лахуский АУ (Юньнань, 1990)
Сюньхуа-Саларский АУ (Цинхай, 2002)
Бэйчуань-Цянский АУ (Сычуань, 2003)

Некоторые административные единицы национальных автономий были образованы впервые, как, например, Цзишишань-Баоань-Дунсян-Саларский АУ в провинции Ганьсу. Другие претерпевали трансформацию на протяжении длительного времени, как правило, проходя стадии от особых районов (专区) до автономных уездов, — например, Фучуань-Яоский АУ в ГЧАР.

Особые районы представляли собой одну из форм территориально-административного деления КНР, существовавшую с 1949 по 1970 г.[114]. В 1970 г. особые районы были переименованы в округа (地区)[115] и продолжили свое существование в качестве одной из форм административного деления КНР. Решения о переименовании особых районов в округа принимались в 1970 г. местными ревкомами[116]. По мере постепенных изменений, а также в результате принятия Конституции 1975 г. округа перешли в категорию административной единицы пер-

[114] Существование особых районов уходит корнями в 1932 г., когда правительством Чан Кайши по всей стране были установлены контролируемые административные районы (行政督察区). От провинциальных правительств отправлялись специальные уполномоченные, устанавливавшие административное наблюдение и контроль с помощью Управления по надзору за работой на местах (专员公署), которое по сути функционировало в качестве выездных (делегированных) органов (派出机构). КНР унаследовала эту систему территориально-административного устройства, также учредив особые районы (专区), которые представляли собой нижестоящую после провинциального уровня территориально-административную ступень. По сути, место особых районов в системе территориально-административного деления страны не было конкретизировано, они являлись своего рода промежуточной ступенью между территориально-административными единицами второй и третей ступеней. См.: 历史的启示与现状的思考—试论中国的行政区划改革 [Размышления об исторических откровениях и современной обстановке — экзаменационное сочинение на тему административной реформы в Китае]. (江门市民政局[引用日期 2014-05-26]). URL: http://mzj.jiangmen.gov.cn/tweb/Article_Show.asp?classid=29&ArticleID=329. Особые районы 专区, не следует путать со специальными районами 特区 (Специальный административный район Сянган или Аомэнь), а также специальными экономическими зонами.

[115] 一九七〇年全国省级行政区一览 [Справочник по административным районам провинциального уровня всей страны 1970 г.]. URL: http://www.xzqh.org/old/yange/1970.htm

[116] 1970 年全国县级以上行政区划变更情况 [Изменения в системе территориально-административных единиц страны уездного уровня и выше в 1970 г.]. URL: http://www.360doc.com/content/17/0510/08/8527076_652597251.shtml

вой ступени, а с 1983 г. — второй ступени. В 1983 г. в КНР начала претворяться в жизнь реформа административного деления окружного уровня (地级行政区划改革), в результате которой осуществлялось упразднение округов с последующей заменой их на городские округа, в том числе с помощью изменения территориальных границ новых административных единиц. До 1983 г. округа представляли собой важную форму административного деления КНР, составляя 53,5% (170 округов) от всех 318 административных единиц окружного уровня в стране (в окружной уровень входили округа, города провинциального подчинения, а также автономные округа).

Округа входят в состав провинций и разделяются на уезды. Роль правительства округа исполняет делегированный орган правительства провинции — окружное административное управление во главе с административным комиссаром (行署专员). К 2017 г. сохранилось лишь семь округов: Да-Хинган-Лин в провинции Хэйлунцзян (образован в 1970 г.), Нгари в ТАР (образован в 1970 г.), а также Аксу, Алтай, Кашгар, Хотан и Чугучак в СУАР (образованы в 1968 г.)[117].

В целом активный процесс образования автономных уездов в рассматриваемый период связан со всеми перечисленными выше факторами: реализацией новой национальной политики в период реформ, основой которой является осуществление национальной районной автономии; реформированием сложного территориально-административного деления КНР в целом, сопровождавшимся упорядочиванием и выравниванием административных единиц разных ступеней.

Первый автономный уезд в КНР появился 6 мая 1950 г. — ныне Тяньчжу-Тибетский АУ провинции Ганьсу. Административная история этого уезда представляет собой один из наиболее распространенных вариантов эволюции территориально-административной единицы от района (区) до автономного уезда (自治县). В 1949 г. в уезде Юндэн (永登县) был образован район Тяньчжу (天祝区) — эти земли входили в состав особого района Увэй (武威专区). 6 мая 1950 г. район Тяньчжу был преобразован в автономный район Тяньчжу уездного уровня (天祝自治区) в составе особого района Увэй. 22 октбяря 1953 г. автономный район Тяньчжу был переименован в Тяньчжу-Тибетский автономный район (уездного уровня) (天祝藏族自治区), а 19 июля 1955 г. — в Тяньчжу-Тибетский автономный уезд (天祝藏族自治县). В октябре 1955 г. особый район Цзюцюань (酒泉专区) и особый район Увэй были объединены в особый район Чжанъе (张掖专区). В 1958 г. уезд Гулан (古浪县) был присоединен к Тяньчжу-Тибетскому АУ[118]. В ноябре 1961 г. был восстановлен особый район Увэй (武威专区), в декабре 1961 г. был восстановлен уезд Гулан. В 1970 г. особый район Увэй был переименован в округ Увэй (武威地区). Округ Увэй был преобразован в городской округ Увэй 9 мая 2001 г. постановлением Госсовета КНР[119].

---

[117] 中华人民共和国行政区划 [Территориально-административное деление КНР]. URL: http://www.gov.cn/guoqing/2005-09/13/content_5043917.htm

[118] 天祝藏族自治县历史沿革 [Историческая эволюция Тяньчжу-Тибетского автономного уезда]. URL: http://www.xzqh.org/html/show/gs/29062.html

[119] 武威市历史沿革 [Историческая эволюция городского округа Увэй]. URL: http://www.ww.gansu.gov.cn/zjww/lswh/lsyg/130499.htm

Количество созданных автономных уездов за годы существования КНР отражает активность в осуществлении политики национальной районной автономии и ее основные этапы. Так, с 1950 по 1966 г. (до начала «культурной революции») был создан 61 автономный уезд (включая автономные районы уездного уровня 自治区(县级), а также три автономных хошуна; в 1967–1979 гг. не было создано ни одного автономного уезда, с 1979 по 2018 г. создано 59 автономных уездов (последний — в 2003 г.)[120].

Опираясь на хронологию создания районов национальных автономий всех ступеней, можно выделить следующие этапы национальной политики:

1949–1966: активный период создания районов национальной автономии первой ступени (провинциальный уровень) — были установлены все автономные районы (自治区) КНР; а также создания районов национальной автономии второй ступени (окружной уровень) — создание 28 автономных округов (自治州);

1967–1979: события «культурной революции», реализация политики строительства национальных автономий прервана;

1979–2003: завершение этапа строительства национальных автономий окружного уровня (к 1983 г); активизация работы по созданию национальных автономий третьей ступени (уездного уровня) — создание 59 автономных уездов (自治县).

В первом десятилетии XXI в. курс на развитие системы национальной районной автономии продолжал играть важнейшую роль в национальной политике КПК. На XVIII съезде КПК (2012 г.) в докладе Ху Цзиньтао подчеркивалось, что институт национальной районной автономии является одним из основных политических институтов социалистического строя с китайской спецификой, а также указывалось на необходимость оказания помощи в «наращивании динамики поддержки развития» национальных районов в рамках выполнения задачи продвижения стратегического урегулирования экономической структуры[121]. Помимо гарантий прав и оказания помощи в экономическом и культурном развитии национальным меньшинствам Ху Цзиньтао уделил большое внимание идее сплоченности и единства национальностей Китая, давая понять, что интеграция национальных меньшинств в политическую, социальную, экономическую и культурную сферы государства будет усилена[122].

В докладе Си Цзиньпина на XIX съезде КПК (18–24 октября 2017 г.) сохранение и совершенствование института национальной районной автономии были названы среди важных аспектов работы партии: «Необходимо продолжать идти

[120] Статистические данные существования административных единиц по годам: URL: http://www.xzqh.org/old/yange/

[121] Доклад Ху Цзиньтао на 18-м Всекитайском съезде КПК. URL:http://russian.people.com.cn/31521/8023957.html

[122] «Важно, целиком и правильно претворяя в жизнь национальную политику партии, продолжая сохранять и совершенствовать институт национальной районной автономии и крепко держась за главное — за то, чтобы все народы сплачивались на дружную борьбу и вместе шли по пути процветания и развития, развертывать вглубь воспитание в духе национальной сплоченности и прогресса, ускорять развитие нацрайонов, гарантировать законные права и интересы нацменьшинств, укреплять и развивать социалистические национальные отношения равноправия, сплоченности, взаимопомощи и гармонии и обеспечивать тем самым межнациональное согласие и взаимовыручку, гармоничное развитие всех национальностей» (из доклада Ху Цзиньтао на 18-м Всекитайском съезде КПК). URL: http://russian.people.com.cn/31521/8023965.html

по пути развития политического строя социализма с китайской спецификой, сохранять и совершенствовать институт собраний народных представителей, институт многопартийного сотрудничества и политических консультаций, функционирующий под руководством КПК, институт национальной районной автономии, а также институт низового народного самоуправления, укреплять и развивать самый широкий единый патриотический фронт»[123]. Си Цзиньпин неоднократно повторял в своем докладе, что основной идеей национальной политики КПК в настоящее время является борьба «за реализацию китайской мечты о великом возрождении китайской нации» (中华民族, *чжун хуа миньцзу*). Однако, говоря о задачах национальной политики КНР, он не упомянул о соблюдении и защите прав национальных меньшинств (少数民族, *шаошу миньцзу*), а также о необходимости сохранения и поддержания их традиций и культуры. В докладе многократно повторяется идея о создании китайской нации как едином, монолитном организме: «Следует целиком и полностью претворять в жизнь национальную политику партии, углублять воспитательную работу в области национальной сплоченности и прогресса, укреплять сознание общности китайской нации, укреплять межнациональные контакты, обмены и связи, способствовать такому тесному сплочению всех национальностей Китая, как у вплотную прилегающих друг к другу зернышек граната, чтобы совместно сплоченно бороться, совместно развиваться и процветать»[124].

12.7. Уровни национальной автономии

В настоящее время, согласно «Закону КНР о национальной районной автономии» 2001 г., автономные территории страны делятся на три уровня: автономные районы (自治区) (провинциальный уровень), автономные округа (自治州) (окружной уровень), автономные уезды (自治县) и хошуны (自治旗) (уездный уровень). Органы автономных образований осуществляют обычные функции местных органов власти соответствующего уровня и вместе с тем являются органами самоуправления данного автономного образования.

Автономный район (АР) — территориально-административная единица КНР верхней ступени (уровень провинции). В настоящее время существует пять единиц со статусом автономного района. В общей сложности площадь автономных районов составляет 47,24% территории КНР. Органами самоуправления автономных районов являются местные СНП и НП. СНП автономных районов наделены правом принимать положения об автономии и отдельно действующие положения, которые затем утверждаются ПК ВСНП. Исполнительным органом власти является народное правительство. Согласно ст. 59 Конституции КНР, представители автономных районов участвуют в формировании ВСНП, в котором все национальные меньшинства должны иметь соответствующее число представителей. Согласно ст. 62 Конституции, ВСНП обладает полномочиями утвер-

[123] Полный текст доклада, с которым выступил Си Цзиньпин на 19-м съезде КПК URL: http://russian.news.cn/2017-11/03/c_136726299.htm

[124] Там же.

ждать образование автономных районов. Согласно ст. 67, ВСНП имеет право отменять местные нормативные акты и решения органов государственной власти автономных районов, противоречащие Конституции, законам и административным правовым актам. Согласно ст. 89, Госсовет определяет конкретные рамки полномочий центральных государственных административных органов и государственных административных органов автономных районов. Образование и территориальное деление автономных районов также утверждается Госсоветом (ст. 89).

Автономный округ (АО) — территориально-административная единица Китая с одним или несколькими титульными национальными меньшинствами второй ступени (окружного уровня). В настоящее время существует тридцать единиц со статусом автономного округа. АО могут входить в состав АР или провинции. Органами самоуправления автономных районов являются местные СНП и НП. СНП автономных округов наделены правом принимать положения об автономии и отдельно действующие положения, которые затем утверждаются ПК СНП провинции или АР, в составе которой находится конкретный АО, а затем доводятся до сведения ПК ВСНП. Согласно ст. 89 Конституции КНР, образование и территориальное деление автономных округов утверждаются Госсоветом.

Автономный уезд (АУ) — территориально-административная единица КНР третьей ступени (уездного уровня). Аналогично АР и АО, автономные уезды представляют собой уезды с одним или несколькими титульными национальными меньшинствами. В настоящее время существует 117 единиц со статусом автономного уезда, а также три автономных хошуна (旗)[125]. АУ могут входить в состав административных единиц вышестоящего уровня (кроме аймаков 盟)[126] — округа (地区), городского округа (地级市), автономного округа. Органами самоуправления автономных уездов являются местные СНП и НП. СНП автономных уездов наделены правом принимать положения об автономии и отдельно действующие положения, которые затем утверждаются ПК СНП вышестоящей по уровню административной единицы, в составе которой находится конкретный АУ, а затем доводятся до сведения ПК ВСНП. Согласно ст. 89 ныне действующей Конституции КНР, образование и территориальное деление автономных уездов утверждаются Госсоветом.

Конституцией КНР, «Законом КНР о национальной районной автономии», а также «Законом КНР об организации местных собраний народных представителей различных ступеней и местных правительств различных ступеней» регламентируются образование и функционирование нижестоящих после уездного уровня национальных административных единиц: четвертой ступени — национальные волости (民族乡) и национальные поселки (民族镇); пятой ступени — национальные деревни (民族村).

Учреждение ***национальных волостей*** определяется народным правительством провинции, автономного района и города центрального подчинения. Первая

[125] Административно-территориальная единица уездного уровня в АР Внутренняя Монголия.

[126] Административно-территориальная единица окружного уровня в АР Внутренняя Монголия. Всего существует три аймака: Алашань, Шилин-Гол и Хинган.

национальная волость была учреждена в ноябре 1953 г. в СУАР, Или-Казахском АО, уезде Хочэн — Ичегашань-Сибоская национальная волость (伊车嘎善锡伯族乡). В соответствии со ст. 2 «Положения об административной работе в национальных волостях», принятого Комитетом по делам национальностей 15 сентября 1993 г., национальной волостью может стать волость, население которой состоит из нацменьшинств более чем на 30%[127]. Органом власти в национальной волости являются местные СНП и НП, которые должны полностью состоять из представителей нацменьшинств, образующих данную национальную волость, а также других национальностей, проживающих на ее территории (ст. 4 «Положения», ст. 95 Конституции КНР).

Создание национальных поселков было частью реализации политики районной национальной автономии и претворялось в жизнь решением местных властей. Однако учреждение этих административных единиц противоречило территориально-административному делению КНР, прописанному в Конституции 1982 г., в связи с чем 17 июля 1992 г. вышло уведомление Госсовета КНР «О прекращении разрешения на создание национальных поселков»[128]. В уведомлении говорилось о том, что способ решения проблемы существования уже созданных национальных поселков будет исследоваться отдельно. В настоящее время существует 15 национальных поселков.

Национальная деревня — территориально-административная единица КНР низовой ступени. Решение о создании национальной деревни принимает сельский комитет, который подает заявку в НП вышестоящего — уездного уровня. После обсуждения и одобрения заявки НП уездного уровня решение о создании национальной деревни утверждается органами власти вышестоящего провинциального уровня. Главным условием создания национальной деревни является численность представителей нацменьшинств в составе деревни, при этом критерии устанавливаются провинциальными правительствами. Например, в соответствии со ст. 9 «Положения об охране прав и законных интересов национальных меньшинств провинции Чжэцзян» для учреждения национальной деревни численность нацменьшинств в ней должна составлять более 30%[129], тогда как статьей 10 «Положения о работе с проживающими рассредоточенно национальными меньшинствами провинции Хубэй» установлена цифра в 50%[130].

---

[127] 民族乡行政工作条例 [Положение об административной работе в национальных волостях]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E6%B0%91%E6%97%8F%E4%B9%A1%E8%A1%8C%E6%94%BF%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E6%9D%A1%E4%BE%8B

[128] 国务院关于停止审批民族镇的通知 [Уведомление Госсовета о прекращении разрешения на создание национальных поселков]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E5%8A%A1%E9%99%A2%E5%85%B3%E4%BA%8E%E5%81%9C%E6%AD%A2%E5%AE%A1%E6%89%B9%E6%B0%91%E6%97%8F%E9%95%87%E7%9A%84%E9%80%9A%E7%9F%A5/22271680?fr=aladdin

[129] 浙江省少数民族权益保障条例 [Положение об охране прав и законных интересов национальных меньшинств провинции Чжэцзян]. URL: http://tz.hzxh.gov.cn/art/2016/7/25/art_1209435_1992787.html

[130] 湖北省散居少数民族工作条例 [Положение о работе с проживающими рассредоточенно национальными меньшинствами провинции Хубэй]. URL: http://www.hubei.gov.cn/zhuanti/2016zt/2016hbmzyjq/zcfg2016/201609/t20160913_896950.shtml

Автономные территории уровня провинции (автономные районы)[131]

Автономный район	Общая численность населения	Численность нацменьшинств (без хань)[132]	Доля всех нацмень-шинств	Дата основания
АР Внутренняя Монголия	25 200 000 (2016)	Всего 5 055 600 Монголы 4 226 093 (17,1%)[133] Маньчжуры 452,765 (1,8%) Хуэй 220 000 Дауры 76 000 Корейцы 28 859[134] Эвенки 26 000 Русские 4 673 Орочоны 3573	20,46%	23.04.1947
Гуанси-Чжуанский АР	48 380 000	Всего 19 853 900 Чжуан 14 820 000 (30%) Яо 1 349 000 (3%) Мяо 423 000 (1%) Дун 298 700 (0,66%) Мулао 152 600 (0,34%) Маонань 69 000 (0,15%)	41,2%	5.03.1958
Нинся-Хуэйский АР	6 668 211[135]	Всего 2 459 903 Хуэй 2 403 890 (36,05%)	36,89%	25.10.1958
Синьцзян-Уйгурский АР	23 217 299	Всего 14 023 248 Уйгуры 11 303 300 (47,89%) Казахи 1 591 200 (6,74%) Хуэй 1 015 800 (4,3%) Киргизы 202 200 (0,85%) Монголы 180 600 (0,76%) Таджики 50 100 (0,22%) Сибо 43 200 (0,17%) Маньчжуры 27 500 (0,12%) Узбеки 18 700 (0,08%) Русские 11 800 (0,05%) Дауры 6 900 (0,03%) Татары 5 100 (0,02%)		
Тибетский АР	3 002 166	Всего 2 756 903 Тибетцы 2 716 389 (90,48%)	91,83%	1.09.1965

[131] URL: http://www.seac.gov.cn/col/col108/index.html

[132] Демографические данные в таблице представлены согласно переписи населения 2010 г.

[133] Здесь и в данных ниже — доля конкретной национальности в общей численности населения автономного района.

[134] Численность корейцев по данным переписи 2000 г. За 2010 г. найти точных цифр не удалось.

[135] Демографические данные по Нинся-Хуэйскому АР за 2015 г.

Автономные территории уровня округа (автономные округа)[136]

Вышестоящая а.е.	Автономный округ	Общая численность населения АО[137]	Численность населения этнических групп	Доля нацменьшинств (%) и преобладающие по численности нацменьшинства (доля в общем населении АО)	Год создания АО
СУАР	Баянгол-Монгольский АО	1 278 486	520 503	Всего — 40,71 Уйгуры — 31,83; Хуэй — 4,73; Монголы — 3,4; Туцзя — 0,18	1954
	Боро-Тала-Монгольский АО	443 680	155 460	Всего — 35,04 Уйгуры — 13,32; Казахи — 10,01; Монголы — 5,66; Хуэй — 5,22; Дунсян — 0,33	1954
	Или-Казахский АО	2 482 592	1 608 213	Всего — 64,78 Уйгуры — 26,88; Казахи — 21,53; Хуэй — 11,17; Дунсян — 1,78; Монголы — 1,18	1954
	Кызылсу-Киргизский АО	525 570	489 941	Всего — 93,22 Уйгуры — 64,68; Киргизы — 27,32; Таджики — 1,06; Хуэй — 0,09	1954
	Чанцзи-Хуэйский АО	1 428 587	352 735	Всего — 24,69 Хуэй — 9,52; Казахи — 9,33; Уйгуры — 4,45; Монголы — 0,36; Дунсян — 0,22	1954
Ганьсу	Ганьнань-Тибетский АО	689 132	422 430	Всего — 61,3 Тибетцы — 54,64; Хуэй — 6,25; Ту — 0,16	1953
	Линься-Хуэйский АО	1 946 677	772 872	Всего — 39,7 Хуэй — 31,59; Дунсян — 25,99; Баоань — 0,92; Ту — 0,71; Салары — 0,65	1956

[136] URL: http://www.seac.gov.cn/col/col108/index.html

[137] Все демографические данные в таблице представлены согласно переписи населения в 2010 г.

Вышестоящая а.е.	Автономный округ	Общая численность населения АО	Численность населения этнических групп	Доля нацменьшинств (%) и преобладающие по численности нацменьшинства (доля в общем населении АО)	Год создания АО
Гуйчжоу	Цяньдуннань-Мяо-Дунский АО	3 480 626	2 746 875	Всего — 78,92 Мяо — 41,57; Дун — 29,02; Шуэй — 1,59; Буи — 0,99; Туцзя — 0,97; Шэ — 0,9; Непризнанные народы — 0,81[138]	1956
	Цяньнань-Буи-Мяоский АО	3 231 161	1 806 956	Всего — 55,92 Буи — 31,22; Мяо — 12,69; Шуэй — 8,35; Маонань — 0,83; Дун — 0,38	1956
	Цяньсинань-Буи-Мяоский АО	2 805 857	1 113 895	Всего — 39,7 Буи — 27,56; Мяо — 7,08; И — 1,57; Ли — 1,36; Хуэй — 0,97; Гэлао — 0,17	1982
Сычуань	Гардзе-Тибетский АО	1 091 872	892 674	Всего — 81,76 Тибетцы — 78,29; И — 2,66; Цян — 0,28; Хуэй — 0,2	1950
	Нгава-Тибетско-Цянский АО	898 713	678 034	Всего — 75,45 Тибетцы — 54,6; Цян — 17,58; Хуэй — 2,99	1953
	Ляншань-Ийский АО	4 532 809	2 377 452	Всего — 52,45 И — 49,13; Тибетцы — 1,39; Монголы — 0,62; Хуэй — 0,39	1952
Хубэй	Эньши-Туцзя-Мяоский АО	3 780 000	1 996 000	Всего — 52,8 Туцзя — 47,5; Мяо — 5,01; Дун — 1,53; Бай — 0,17	1983

[138] 中华人民共和国未识别民族 [Непризнанные народы КНР]. Согласно переписи населения 2000 г. — 734 438 человек (0,0590% населения страны), из которых 98,3% — в Юго-Западном Китае, по большей части в пров. Гуйчжоу — 710 486 (96,739%).

Вышестоящая а.е.	Автономный округ	Общая численность населения АО	Численность населения этнических групп	Доля нацменьшинств (%) и преобладающие по численности нацменьшинства (доля в общем населении АО)	Год создания АО
Хунань	Сянси-Туцзя-Мяоский АО	2 547 833	1 967 096	Всего — 77,21 Туцзя — 42,73; Мяо — 33,85; Хуэй — 0,29	1957
Цзилинь	Яньбянь-Корейский АО	2 271 600	805 842	Всего — 35,45 Корейцы — 32,45; Маньчжуры — 2,52; Хуэй — 0,28	1952
Цинхай	Голог-Тибетский АО	181 682	169 748	Всего — 93,43 Тибетцы — 91,86; Хуэй — 0,96; Туцзя — 0,24	1954
	Хайбэй-Тибетский АО	273 304	175 236	Всего — 64,12 Хуэй — 31,52; Тибетцы — 24,36; Монголы — 5; Туцзя — 2,64; Салары — 0,33	1953
	Хайнань-Тибетский АО	441 689	331 995	Всего — 75,16 Тибетцы — 66,31; Хуэй — 6,84; Туцзя — 0,9; Монголы — 0,7; Салары — 0,24	1953
	Хайси-Монгольско-Тибетский АО	489 338	166 342	Всего — 33,99 Хуэй — 13,45; Тибетцы — 10,93; Монголы — 5,53; Туцзя — 2,03; Салары — 0,95; Дунсян — 0,56	1954
	Хуаннань-Тибетский АО	256 716	241 099	Всего — 93,92 Тибетцы — 68,65; Хуэй — 6,52; Туцзя — 3,91; Салары — 0,66	1953
	Юйшу-Тибетский АО	378 439	366 754	Всего — 96,91 Тибетцы — 96,49; Хуэй — 0,22; Салары — 0,08	1951

Вышестоящая а.е.	Автономный округ	Общая численность населения АО	Численность населения этнических групп	Доля нацменьшинств (%) и преобладающие по численности нацменьшинства (доля в общем населении АО)	Год создания АО
Юньнань	Вэньшань-Мяо-Чжуанский АО	3 517 941	2 016 089	Всего — 57,31 Чжуан — 29,2; Мяо — 13,68; И — 9,99; Яо — 2,49; Хуэй — 0,7; Дай — 0,45; Бай — 0,26	1958
	Дали-Байский АО	3 456 000	1 704 000	Всего — 49,31 Бай — 32,19; И — 13,02; Хуэй — 2,08; Лису — 0,99; Мяо — 0,34; Наси — 0,14	1956
	Дечен-Тибетский АО	400 182	326 789	Всего — 81,66 Тибетцы — 32,36; Лису — 26,72; Наси — 11,6; Бай — 5,12; И — 4,19; Пуми — 0,52; Мяо — 0,41	1957
	Дэхун-Дай-Качинский АО	1 211 440	582 293	Всего — 48,07 Дай — 28,8; Цзинпо — 11,09; Лису — 2,6; Ачаны — 2,51; Дэаны — 1,19; Бай — 0,64	1953
	Нуцзян-Лисуский АО	534 337	468 342	Всего — 87,65 Лису — 48,21; Бай — 26,04; Ну — 5,71; Пуми — 3,25; И — 2,2; Дулуны — 1,08; Тибетцы — 0,33	1954
	Сишуанбань-на-Дайский АО	1 133 515	793 084	Всего — 69,97 Дай — 27,89; Хани — 19,01; И — 5,91; Лаху — 5,43; Булан — 4,19; Яо — 1,96; Цзино — 1,95; Мяо — 1,68; Бай — 0,57	1953

Вышестоящая а.е.	Автономный округ	Общая численность населения АО	Численность населения этнических групп	Доля нацменьшинств (%) и преобладающие по численности нацменьшинства (доля в общем населении АО)	Год создания АО
	Хунхэ-Хани-Ийский АО	4 501 000	2 572 300	Всего — 57,2 И — 23,19; Хани — 17,55; Мяо — 7,25; Чжуан — 2,47; Дай — 2,36; Яо — 2,06; Хуэй — 1,66; лаху — 0,25; Бай — 0,11	1957
	Чусюн-Ийский АО	2 684 174	887 322	Всего — 33,1 И — 26,7; Лису — 1,98; Мяо — 1,72; Дай — 0,8; Хуэй — 0,79	1958

Автономные территории уровня уезда (автономные уезды и хошуны)[139].

Вышестоящая а.е.	Автономный уезд / хошун	Общая численность населения АУ/АХ (год)	Численность нацменьшинств в АУ/АХ	Доля нацменьшинств в населении АУ	Основные нацменьшинства	Год создания
АР Внутренняя Монголия	Морин-Дава-Даурский АХ	330 527 (2013)	32 021	10,71%	Дауры, монголы, хуэй, маньчжуры	1958
	Орочонский АХ	263 904 (2013)	31 998	12,12%	Орочоны, монголы, дауры, эвенки	1951
	Эвенкийский АХ	139 403 (2016)	58 977	42,3%	Эвенки	1958
ГЧАР	Бама-Яоский АУ	269 800 (2012)	235 000	87,1%	Яо, и, бай, чжуан, дай, гэлао, лису, мяо, наси, лаху, хуэй	1956

[139] Статистические данные взяты с: URL: http://www.seac.gov.cn/col/col108/index.html, а также перепроверены с правительственных сайтов каждого из АУ.

Вышестоящая а.е.	Автономный уезд / хошун	Общая численность населения АУ/АХ (год)	Численность нацменьшинств в АУ/АХ	Доля нацменьшинств в населении АУ	Основные нацменьшинства	Год создания
	Дахуа-Яоский АУ	461 500 (2012)	95 623 (яо)	20,72% (яо)	Яо, и, бай, чжуан, дай, гэлао, лису, мяо, наси, лаху, хуэй	1987
	Дуань-Яоский АУ	709 600 (2015)	690 000 (2012)	96,99% (2012)	Яо, и, бай, дай, чжуан, мяо, хуэй, лису, лаху, ва, наси, цзинпо	1955
	Гунчэн-Яоский АУ	300 000 (2016)	180 000 (яо)	60% (яо)	Яо, чжуан, мяо, и, хуэй, туцзя	1990
	Жуншуй-Мяоский АУ	519 800 (2016)	314 100 (2007)	73,01% (2007)	Мяо, яо, дун, чжуан	1952
	Лочэн-Мулаоский АУ	376 100 (2011)	277 500	73,78%	Мулао, чжуан, яо	1984
	Лунлиньский многонациональный АУ	389 355 (2012)	310 168	79,66%	Мяо, чжуан, и, гэлао	1953
	Луншэнский многонациональный АУ	161 100 (2017)	128 800 (2004)	77,22%	И, бай, дай, чжуан, мяо, хуэй, лису, гэлао, ва, наси, яо, тибетцы, цзинпо, булан, буи, ачаны, хани, сибо, пуми, монголы	1951
	Саньцзян-Дунский АУ	367 707 (2012)	209 592 (дун)	57% (дун)	Дун, мяо, яо, чжуан	1952
	Фучуань-Яоский АУ	320 000 (2012)	152 000 (яо)	47,5% (яо)	Яо, чжуан, мяо, дун, хуэй, и	1984
	Хуаньцзян-Маонаньский АУ	377 200 (2016)	344 200 (2007)	92,75% (2007)	Маонань, чжуан, мяо	1987
	Цзиньсю-Яоский АУ	154 600 (2014)	114 500 (2015)	34,8% (2015)	Яо, чжуан, мяо, дун	1952

Вышестоящая а.е.	Автономный уезд / хошун	Общая численность населения АУ/АХ (год)	Численность нацменьшинств в АУ/АХ	Доля нацменьшинств в населении АУ	Основные нацменьшинства	Год создания
СУАР	Баркёль-Казахский АУ	102 400 (2010)	37 888	37%	Казахи, уйгуры, монголы	1954
	Моры-Казахский АУ	90 000 (2013)	29 612 (2007)	33,9%	Казахи, уйгуры, хуэй	1954
	Ташкурган-Таджикский	33 204 (2014)	31 221	94,04%	Таджики, уйгуры, киргизы	1954
	Хобоксар-Монгольский АУ	54 168 (2012)	34 422	63,5%	Монголы, казахи	1954
	Цзишишань-Баоань-Дунсян-Саларский АУ	258 000 (2011)	139 100	53,9%	Хуэй, баоань, дунсян, салары, ту	1981
	Чапчал-Сибоский АУ	195 194 (2017)	131 797	67,5%	Сибо, уйгуры, казахи	1954
	Чжанцзячуань-Хуэйский АУ	332 496 (2010)	206 900 (хуэй)	69% (хуэй)	Хуэй, маньчжуры, тибетцы, монголы	1953
	Яньци-Хуэйский АУ	152 172 (2010)	86 142	56,6%	Хуэй, уйгуры, монголы	1954
Гуандун	Жуюань-Яоский АУ	216 800 (2015)	23 700 (яо)	11,23% (яо)	Яо	1963
	Ляньнань-Яоский АУ	156 523 (2005)	80 972 (яо)	50,73% (яо)	Яо, чжуан, маньчжуры, и, ли, туцзя	1953
	Ляньшань-Чжуан-Яоский АУ	121 676 (2015)	58 497 (2000)	59,05% (2000)	Чжуан, яо, монголы, хуэй, тибетцы, уйгуры, мяо	1962
Гуйчжоу	Вэйнин-И-Хуэй-Мяоский АУ	1 283 700 (2016)	350 700 (2014)	23,7% (2014)	И, хуэй, мяо	1954
	Гуаньлин-Буи-Мяоский АУ	323 092 (2013)	197 571	61,15%	И, бай, дай, чжуан, мяо, хуэй, лису, лаху	1951
	Даочжэнь-Гэлао-Мяоский АУ	350 000 (2010)	260 000	74,29%	Гэлао, мяо	1987

Вышестоящая а.е.	Автономный уезд / хошун	Общая численность населения АУ/АХ (год)	Численность нацменьшинств в АУ/АХ	Доля нацменьшинств в населении АУ	Основные нацменьшинства	Год создания
	Иньцзян-Туцзя-Мяоский АУ	437 600 (2012)	311 352	71,15%	Туцзя, мяо, монголы, хуэй, тибетцы, и	1987
	Саньду-Шуйский АУ	370 975 (2016)	202 900 (шуэй)	62,23% (шуэй)	Шуэй, буи, мяо, яо, дун, и, чжуан	1957
	Сунтао-Мяоский АУ	750 000 (2013)	305 849 (2008)	47,3% (2008)	И, бай, дай, чжуан, мяо	1956
	Учуань-Гэлао-Мяоский АУ	475 500 (2017)	470 000	95,9%	Гэлао, мяо	1987
	Цзыюнь-Мяо-Буиский АУ	340 600 (2003)	221 400	68,43%	Буи, мяо, хуэй, лису	1966
	Чжэньнин-Буи-Мяоский АУ	386 264 (2013)	231 758	60%	Буи, мяо, гэлао	1963
	Юйпин-дунский АУ	119 300 (2013)	90 906 (дун)	76,2% (дун)	Дун, и, бай, дай, чжуан, мяо	1984
	Яньхэ-Туцзя-Мяоский АУ	578 000 (2014)	335 781	74,6%	И, бай, дай, чжуан, мяо	1987
Ляонин	Бэньси-Маньчжурский АУ	289 304 (2014)	194 000 (маньчжуры)	65% (маньчжуры)	Маньчжуры, монголы, хуэй, корейцы	1990
	Куаньдянь-Маньчжурский АУ	431 590 (2013)	237 374	55%	Маньчжуры, корейцы, монголы	1990
	Синьбинь-Маньчжурский АУ	320 000 (2014)	224 000	70% (маньчжуры)	Маньчжуры	1985
	Сюянь-Маньчжурский АУ	506 300 (2010)	451 012	89,08% (маньчжуры)	Маньчжуры, хуэй, монголы	1985
	Фусинь-Монгольский АУ	730 687 (2013)	146 120 (монголы)	20% (монголы)	Монголы, маньчжуры, хуэй	1958
	Харачин-Цзои-Монгольский АУ	424 500 (2012)	90 000 (монголы)	21% (монголы)	Монголы, маньчжуры, хуэй	1958
	Хуаньжэнь-Маньчжурский АУ	302 000 (2013)	178 180	59%	Маньчжуры, корейцы, хуэй	1990
	Цинъюань-Маньчжурский АУ	336 169 (2010)	241 779	71,92%	Маньчжуры, корейцы, хуэй	1990

Вышестоящая а.е.	Автономный уезд / хошун	Общая численность населения АУ/АХ (год)	Численность нацменьшинств в АУ/АХ	Доля нацменьшинств в населении АУ	Основные нацменьшинства	Год создания
Сычуань	Бэйчуань-Цянский АУ	238 500 (2016)	88 216	36,65%	Цян, тибетцы	2003
	Мабянь-Иский АУ	215 449 (2015)	104 598	48,55%	И, мяо	1984
	Мули-Тибетский АУ	139924 (2016)	114 718	82%	Тибетцы, и, монголы, наси	1953
	Эбянь-Иский АУ	148 781 (2016)	46 300 (и)	31,09% (и)	И, хуэй, тибетцы	1984
Хайнань	Байша-Лиский АУ	196 000 (2010)	124 068	63,3%	Ли, мяо, чжуан	1987
	Баотин-Ли-Мяоский АУ	170 300 (2012)	113 419	66,6%	Ли, мяо	1987
	Лэдун-Лиский АУ	534 384 (2016)	210 000	39,3%	Ли, мяо	1987
	Линшуй-Лиский АУ	364 600 (2010)	201 623	55,3%	Ли, мяо	1987
	Чанцзян-Лиский АУ	265 000 (2010)	106 000	40%	Ли, мяо	1987
	Цюнчжун-Ли-Мяоский АУ	216 200 (2017)	136 400	63,09%	Ли, мяо	1987
Хубэй	Уфэн-Туцзяский АУ	198 400 (2017)	168 183	84,77%	Туцзя, хуэй, мяо, монголы, маньчжуры	1984
	Чанъян-Туцзяский АУ	392 456 (2017)	186 233 (туцзя)	47,46% (туцзя)	Туцзя, мяо, маньчжуры, монголы	1984
Хунань	Маян-Мяоский АУ	397 649 (2017)	378 046	95%	Мяо, туцзя, дун, яо	1990
	Синьхуан-Дунский АУ	259 016 (2017)	48 641 (2013)	19,87% (2013)	Мяо, хуэй, монголы, тибетцы	1956
	Тундао-Дунский АУ	239 534 (2017)	194 713	81,3%	Дун, мяо	1954
	Цзинчжоу-Мяо-Дунский АУ	287 600 (2012)	212 824	74%	Мяо, дун	1987
	Цзянхуа-Яоский АУ	510 000 (2013)	340 000 (яо)	66,67% (яо)	Яо, чжуан, мяо	1955
	Чжицзян-Дунский АУ	382 600 (2016)	246 000	62,9%	Мяо, туцзя, монголы, хуэй	1987
	Чэнбу-Мяоский автономный АУ	288 093 (2016)	156 582 (2010)	62,47% (2010)	Мяо, дун, чжуан, хуэй	1956

Вышестоящая а.е.	Автономный уезд / хошун	Общая численность населения АУ/АХ (год)	Численность нацменьшинств в АУ/АХ	Доля нацменьшинств в населении АУ	Основные нацменьшинства	Год создания
Хэбэй	Вэйчан-Маньчжурско-Монгольский АУ	421 400 (2016)	302 900	71,89%	Маньчжуры, монголы, хуэй, корейцы, мяо, уйгуры	1990
	Дачан-Хуэйский АУ	123 628 (2012)	26 001 (хуэй)	21% (хуэй)	Хуэй, маньчжуры	1955
	Куаньчэн-Маньчжурский АУ	250 304 (2016)	183 910	73,5%	Маньчжуры	1990
	Мэнцунь-Хуэйский АУ	217 773 (2011)	54 141 (хуэй)	24,87% (хуэй)	Хуэй, маньчжуры	1955
	Фэннин-Маньчжурский АУ	357 000 (2016)	275 604	77,2%	Маньчжуры, монголы, хуэй	1987
	Цинлун-Маньчжурский АУ	541 000 (2010)	371 126	68,6% (маньчжуры)	Маньчжуры, мяо, хуэй	1987
Хэйлунцзян	Дурбэд-Монгольский АУ	250 500 (2010)	45 591	18,2% (монголы)	Монголы, маньчжуры, дауры	1956
Цзилинь	Итун-Маньчжурский АУ	481 998 (2010)	192 000	40%	Маньчжуры, хуэй, корейцы	1989
	Чанбай-Корейский АУ	86 340 (2011)	140 000 (корейцы)	16,9% (корейцы)	Корейцы, маньчжуры	1958
	Цянь-Горлос-Монгольский АУ	600 000 (2013)	50 400 (монголы)	8,9% (монголы)	Монголы, маньчжуры, хуэй, корейцы	1956
Цинхай	Датун-Хуэй-Туский АУ	453 000 (2012)	181 200	40%	Хуэй, ту, монголы	1986
	Миньхэ-Хуэй-Туский АУ	421 300 (2011)	249 800	59,29%	Хуэй, ту, тибетцы	1986
	Мэньюань-Хуэйский АУ	155 800 (2013)	97 000	62,4%	Хуэй, тибетцы, монголы	1953
	Сюньхуа-Саларский АУ	126 900 (2011)	119 286	94%	Салары, хуэй, тибетцы	1954
	Хэнань-Монгольский АУ	40 000 (2011)	37 284	93,21%	Монголы	1954
	Хуалун-Хуэйский АУ	229 669 (2010)	180 684	78,67%	Хуэй, тибетцы, салары	1954
	Хучжу-Туский АУ	370 540 (2011)	91 963	24,82%	Ту, тибетцы, хуэй, монголы	1954

Вышестоящая а.е.	Автономный уезд / хошун	Общая численность населения АУ/АХ (год)	Численность нацменьшинств в АУ/АХ	Доля нацменьшинств в населении АУ	Основные нацменьшинства	Год создания
Чжэцзян	Цзиннин-Шэский АУ	107 100 (2010)	15 200	14,9%	Шэ	1984
Чунцин	Пэншуй-Мяо-Туцзяский АУ	545 094 (2010)	293 534	53,85%	Мяо, туцзя, монголы	1984
	Сюшань-Туцзя-Мяоский АУ	501590 (2010)	338 000	52%	Туцзя, мяо, яо, дун, чжуан, бай	1983
	Шичжу-Туцзяский АУ	547 871 (2013)	394 416	72%	Тузця	1984
	Юян-Туцзя-Мяоский АУ	860 400 (2014)	705 600	84%	Туцзя, мяо, монголы	1983
Юньнань	Вэйси-Лисуский АУ	154 127 (2012)	101 706	66%	Лису	1985
	Вэйшань-И-Хуэйский АУ	310 000 (2010)	142 600	45,13%	И, хуэй, бай, мяо, лису	1956
	Гуншань-Дулун-Нуский АУ	37 900 (2010)	34 300	90,39%	Дулун, ну, и, бай, дай, чжуан, мяо	1956
	Гэнма-Дай-Ваский АУ	296 300 (2010)	150 100	50,67%	Дай, ва, лаху, булан	1955
	Ланьпин-Бай-Пумиский АУ	210 000 (2014)	196 140	93,4%	Бай, пуми	1988
	Ланьцан-Лахуский АУ	496 800 (2013)	394 800	79,46%	Лаху	1953
	Луцюань-И-Мяоский АУ	396 404 (2010)	118 917	30%	И, мяо, лису, дай	1985
	Моцзян-Ханиский АУ	360 507 (2010)	271 124	75,21%	Хани, и, дай, лаху	1979
	Мэнлянь-Дай-Лаху-Ваский АУ	138 000 (2012)	118 680	86%	Дай, лаху, ва	1954
	Наньцзянь-Ийский АУ	223 100 (2013)	111 300	49,89%	И, бай, хани, чжуан	1965
	Нинлан-Ийский АУ	264 200 (2011)	211 360	80%	И, наси, мосо	1956
	Нинъэр-Хани-Ийский АУ	192 300 (2016)	97 618	52,56%	Хани, и, лаху, ва	1985
	Пинбянь-Мяоский АУ	154 000 (2010)	101 640	66%	Мяо, и, чжуа, яо	1963
	Симын-Ваский АУ	94 721 (2016)	89 336	94,7%	Ва, лазу, дай, и, хани	1965

Вышестоящая а.е.	Автономный уезд / хошун	Общая численность населения АУ/АХ (год)	Численность нацменьшинств в АУ/АХ	Доля нацменьшинств в населении АУ	Основные нацменьшинства	Год создания
	Синьпин-И-Дайский АУ	274 005 (2012)	189 608	69,2%	И, дай, хани, лаху, хуэй	1980
	Сюньдянь-Хуэй-Ийский АУ	543 767 (2012)	124 552	22,9%	И, бай, дай, хуэй, чжуан	1969
	Хэкоу-Яоский АУ	104 609 (2010)	64 414	61,58%	Хани, и, чжуан, дай, яо, мяо	1963
	Цанъюань-Ваский АУ	180 000 (2012)	169 120	93,4%	Ва, и, дай, лаху, чжуан, бай	1964
	Цзингу-Дай-Ийский АУ	311 400 (2016)	149 800	48,11%	И, дай	1985
	Цзиндун-Ийский АУ	367 400 (2016)	185 800	50,8%	И, хани, яо, дай	1985
	Цзиньпин-Мяо-Яо-Дайский АУ	371 300 (2015)	331 200	87,4%	Мяо, яо, дай, хани, и, чжуан, лаху	1985
	Цзянчэн-Хани-Ийский АУ	113 781 (2011)	102 600	81,2%	И, дай, яо, хани	1954
	Чжэньюань-И-Хани-Лахуский АУ	213 200 (2017)	111 969	53,67%	И, хани, лаху, дай, хуэй	1990
	Шилинь-Ийский АУ	251 000 (2013)	82 249	34,04%	И, бай, хани, чжуан, дай	1956
	Шуанцзян-Лаху-Ва-Булан-Дайский АУ	170 000 (2013)	76 500	45%	Лаху, ва, булан, дай, бай, и	1985
	Эшань-Ийский АУ	164 000 (2012)	112 832	68,8%	И	1951
	Юаньцзян-Хани-И-Дайский АУ	205 744 (2012)	166 532	80,9%	Хани, и, дай	1980
	Юйлун-Насиский АУ	219 348 (2012)	123 187	56,16%	Наси, бай, тибетцы, мяо	2002
	Янби-Ийский АУ	102 305 (2010)	70 147	68,57%	И, бай, хуэй	1985

12.8. Центральные органы власти и управления, ведающие делами национальностей и национальных автономий

Центральными органами государственной власти, управляющими делами национальностей в Китае, являются Комиссия по делам национальностей ВСНП (全国人民代表大会民族委员会), Государственный комитет по делам национальностей Госсовета КНР (中华人民共和国国家民族事务委员会) и Комиссия по делам национальностей и религий Всекитайского комитета Народного политического консультативного совета Китая (中国人民政治协商会议全国委员会民族和宗教委员会).

Согласно Конституции КНР, высшим законодательным органом КНР является ВСНП. Национальная политика, институт национальных районных автономий являются одними из главных рабочих аспектов деятельности данного органа.

Согласно ст. 59 Конституции КНР, ВСНП формируется из представителей, избранных от провинций, автономных районов, городов центрального подчинения, специальных административных районов и вооруженных сил. Все национальные меньшинства должны иметь соответствующее число представителей. Статья 65 гласит: «Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей состоит из следующих лиц: председателя, заместителей председателя, начальника секретариата, членов. В состав Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей должно входить соответствующее число представителей национальных меньшинств».

В составе ВСНП действует **Комиссия по делам национальностей ВСНП.** На 1-й сессии ВСНП 1-го созыва в сентябре 1954 г. было принято решение об учреждении Комиссии по делам национальностей ВСНП (全国人大民族委员会). Во время «культурной революции» деятельность специальной комиссии ВСНП была прервана. 1 июня 1975 г. ПК ВСНП учредил группу по исследованию национальной политики (民族政策研究组), возглавляемую заместителем председателя ПК ВСНП Уланьфу. Полноценную деятельность Комиссия по делам национальностей восстановила с 6-го созыва (1983–1988)[140].

Комиссия по делам национальностей ВСНП находится в прямом подчинении ВСНП, в период между сессиями ВСНП она находится под руководством ПК ВСНП. Комиссия формируется из председателя, нескольких заместителей председателя и нескольких членов. В настоящее время председателем Комиссии по делам национальностей ВСНП является Ли Цзинтянь (маньчжур), из 11 заместителей председателя пять являются представителями нацменьшинств (2 тибетца, хани, монгол, уйгур). Членами комиссии являются 17 человек, из которых 16 — представители нацменьшинств (двое и, двое хуэй, двое чжуан, двое туцзя, по одному бай, дун, хани, мяо, яо, буи, дай, кореец)[141].

[140] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/bmzz/minzu/node_1509.htm
[141] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/bmzz/minzu/node_1503.htm

Деятельность и функции Комиссии регулируются «Законом КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей»[142]. Основные функции Комиссии[143]:

— обсуждение и рассмотрение переданных президиумом ВСНП или ПК ВСНП законопроектов;

— выдвижение законопроектов на рассмотрение президиумом ВСНП и ПК ВСНП, принадлежащих сфере полномочий вышеназванных органов;

— рассмотрение административных постановлений, решений и распоряжений Государственного совета, которые, по мнению ПК ВСНП, противоречат Конституции и законам; предоставление приказов и положений всех министерств и комитетов Госсовета, а также решений, приказов и положений народных правительств провинций, автономных районов и городов центрального подчинения;

— рассмотрение обращений, переданных президиумом ВСНП или ПК ВСНП; заслушивание ответов на запрос от органов, в которые он был направлен; при необходимости предоставление доклада в президиум ВСНП или в ПК ВСНП;

— проведение исследований и консультаций по вопросам, относящимся к компетенции ВСНП или ПК ВСНП. Содействие ПК ВСНП в осуществлении его надзорных полномочий, осуществление контроля за выполнением постановлений и решений по правовым вопросам, проведение проверок правоприменительной деятельности и осуществление надзора;

— проведение исследований, а также вынесение рекомендаций в вопросе об укреплении национального единства.

Комиссия по делам национальностей ВСНП совместно с ПК ВСНП проводит мероприятия, направленные на обсуждение и контроль за претворением в жизнь национальной районной автономии. Например, 7 августа 2013 г. состоялся симпозиум (座谈会) ПК ВСНП по вопросам исследования ситуации в ходе реализации «Закона КНР о национальной районной автономии» в провинции Хубэй. На симпозиуме были заслушаны доклады членов ПК ВСНП, а также заместителя председателя Комиссии по делам национальностей ВСНП Айсыхайди Каримбая и других работников этих органов. После заслушивания всех докладов Айсыхайди Каримбай полностью поддержал усилия провинции Хубэй по реализации «Закона КНР о национальной районной автономии». Он отметил, что провинция Хубэй придает большое значение и энергично осуществляет положения «Закона КНР о национальной районной автономии», реализуя проект «616» по оказанию помощи национальным уездам и городам (民族县市)[144], а также проект

[142] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/bmzz/minzu/node_1507.htm

[143] Там же.

[144] Проект «616», принятый в августе 2007 г., — программа поддержки национальных городов и уездов, проводимая ПК КПК и правительством провинции Хубэй в 10 районах проживания нацменьшинств. Под руководством одного провинциального комитета КПК и правительства провинции в прямом подчинении находятся 6 органов (4 провинциальных департамента/управления (厅局), 1 вуз или научно-исследовательское учреждение, 1 крупное предприятие), которые принимают активное участие в оказании экономической и социальной поддержки районам проживания нацменьшинств. Цель программы — каждый год решать минимум шесть наиболее значимых проблем (обеспечение больницами, школами, строительство инфраструктуры и т.д.).

«1+1»[145] по оказанию помощи национальным волостям провинции Хубэй. По окончании симпозиума ПК СНП провинции Хубэй, провинциальное правительство и соответствующие органы представили рекомендации и предложения по осуществлению «Закона КНР о национальной районной автономии», исследовательская группа должна представить эти замечания и предложения ПК ВСНП КНР[146].

Согласно ст. 89 Конституции КНР, **Госсовет** руководит и управляет делами национальностей, обеспечивает равноправие национальных меньшинств и право на самоуправление районов национальной автономии[147]. 22 октября 1949 г. при ЦНП КНР был создан **Государственный комитет по делам национальностей**. В 1970 г. Государственный комитет по делам национальностей был упразднен и восстановлен в 1978 г., находясь с этого времени в составе Госсовета КНР.

22 марта 2018 г. Госсовет КНР опубликовал Уведомление Государственного совета КНР «Об организационной структуре» (2018 г.)[148] на основании «Проекта углубления реформы партийных и государственных органов», ранее одобренного ПК ВСНП. Согласно данному Уведомлению, Государственный комитет КНР по делам национальностей по-прежнему остается ведомством, входящим в состав Госсовета КНР. Согласно пункту 13 «Проекта углубления реформы партийных и государственных органов», Государственный комитет КНР по делам национальностей КНР находится под руководством Отдела Единого фронта ЦК КПК[149].

Государственный комитет по делам национальностей включает в себя следующие структурные подразделения[150]:

— Канцелярия (办公厅);

— Департамент по выработке политических мер и законопроектов (政策法规司);

— Департамент по вопросам экономики и развития (经济发展司);

— Департамент по надзору и контролю (监督检查司);

— Департамент по персоналу (人事司);

— Департамент финансового планирования (财务司);

— Департамент культуры и пропаганды (文化宣传司);

— Департамент образования, науки и техники (教育科技司);

— Департамент международных обменов (国际交流司);

— Партийный комитет (机关党委);

---

[145] Проект «1+1» — программа оказания помощи национальным волостям, проводимая ПК КПК и правительством провинции Хубэй с августа 2007 г.: один провинциальный Комитет по национальностям ВСНП оказывает поддержку в экономическом и социальном развитии одной национальной волости, ежегодно решая одну-две из наиболее значимых проблем.

[146] 民族区域自治法实施情况专题调研湖北座谈会在武汉召开. [В Ухане открылся симпозиум по вопросам исследования ситуации в деле реализации «Закона КНР о национальной районной автономии» в провинции Хубэй]. URL: http://www.npc.gov.cn/npc/bmzz/minzu/2013-07/08/content_1800361.htm

[147] Конституция КНР (в редакции 2018 г.). URL: https://chinalaw.center/constitutional_law/china_constitution_revised_2018_russian/

[148] 国务院关于机构设置的通知 [Уведомление Госсовета КНР об организационной структуре]. URL: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1595825749248211264&wfr=spider&for=pc

[149] 深化党和国家机构改革方案 [Проект углубления реформы партийных и государственных органов]. URL: http://www.xinhuanet.com//zgjx/2018-03/21/c_137054755_2.htm

[150] Сайт Госкомитета по делам национальностей КНР. URL: http://www.seac.gov.cn/col/col2/

— Управление по делам вышедших на пенсию кадровых работников (离退休干部局);

— Кабинет изучения теории национальной политики (民族理论政策研究室);

— Кабинет изучения и систематизации древних книг нацменьшинств всей страны (全国少数民族古籍整理研究室);

— Центр информации (信息中心);

— Центр (Управление) по обслуживанию аппарата Комитета (机关服务中心(局)).

Управленческий аппарат Государственного комитета по делам национальностей состоит из 150 человек, в числе которых один председатель, три заместителя и два штатных члена комитета (专职委员). С 2016 г. пост председателя Госкомитета по делам национальностей занимает Батыр (монгол), одновременно он является секретарем партийной группы (组书记, полное наименование — 国家民族事务委员会党组). Зампредседателя и замсекретаря партийной группы — Лю Хуй (ж., хуэй), другие зампредседателя — Чэнь Гайху (хань) (с февраля 2019 г. — Го Вэйпин) и Ли Чанпин (тибетец) (с апреля 2020 г. — Бяньба Чжасы (тибетец)). Штатные члены комитета (专职委员) — Чжан Цзинцзэ (хань), Сунь Сюэюй (хань)[151].

В ведении Государственного комитета по делам национальностей находятся шесть высших учебных заведений, в которые набирают студентов преимущественно из представителей нацменьшинств: Центральный университет национальностей в Пекине, Южно-Центральный университет национальностей в Ухане, Юго-Западный университет национальностей в Чэнду, Северо-Западный университет национальностей в Ланьчжоу, Северный университет национальностей в Иньчуане, Даляньский университет национальностей.

Государственный комитет по делам национальностей также контролирует некоторые предприятия и непроизводственные учреждения (企事业单位), среди которых: Центр исследования проблем национальностей (民族问题研究中心), Кабинет по изучению и систематизации древних книг нацменьшинств всей страны (全国少数民族古籍整理研究室), Музей национальностей Китая (中国民族博物馆), Центр переводов с национальных языков и на национальные языки Китая (中国民族语文翻译中心), редакция журнала «Единство национальностей» (民族团结杂志社), издательство «Миньцзу» (民族出版社), редакция иллюстрированного журнала «Национальности» (民族画报社), Центральный ансамбль народной песни и танца (中央民族歌舞团), Дворец культуры национальностей (民族文化宫), Генеральная компания по развитию этнических экономик Китая (中国民族经济开发服务总公司).

Государственный комитет по делам национальностей отвечает за работу по вопросам национальностей на местах, которую осуществляет в сотрудничестве с Комиссией по делам национальностей ВСНП и Комиссией по делам национальностей и религий ВК НПКСК.

В автономных районах, округах и уездах функционируют местные комитеты по делам национальностей, находящиеся в ведении народных правительств соответствующего уровня. В некоторых территориальных единицах местное народное

[151] Сайт Госкомитета по делам национальностей КНР. URL: http://www.seac.gov.cn/col/col2/

правительство создает один административный орган по делам национальностей и религий. Местные комитеты (управления) по делам национальностей и религий (например, Управление по делам национальностей и религий Юйлун-Насиского автономного уезда 玉龙纳西族自治县民族宗教事务局) и их руководители подчиняются вышестоящему комитету (управлению) и его руководству. Все местные административные органы по делам национальностей подчиняются Госкомитету по делам национальностей при Госсовете КНР.

Главные функции Госкомитета по делам национальностей[152]:

— последовательное выполнение курс национальной политики ЦК КПК; осуществление консультаций по вопросам национальной политики с ЦК КПК;

— проведение исследований по вопросам национальной политики и стратегии развития политического курса в отношении работы с национальными меньшинствами; разработка законодательных и нормативных актов по управлению делами национальностей;

— формирование и развитие теоретических основ национальной политики; исследование ключевых проблем национальностей;

— контроль за претворением в жизнь и совершенствованием института национальной районной автономии; контроль за соблюдением прав и интересов нацменьшинств; организация и проведение праздничных мероприятий в связи с (10-летними) юбилеями учреждения национальных автономных районов;

— исследование и разработка принципов и путей взаимоотношений между национальностями; продвижение взаимопомощи и сотрудничества между национальностями на основе равенства и сплоченности;

— формирование правовой среды в отношении национальных меньшинств КНР;

— анализ и исследование экономической ситуации в районах проживания национальных меньшинств; оказание экономической помощи бедным районам и содействие росту экономического благосостояния в районах проживания нацменьшинств;

— исследования культуры, искусства, здравоохранения, спорта нацменьшинств Китая; распространение соответствующей информации;

— управление исследованиями языков и письменностей нацменьшинств; контроль за переводческой работой, издательствами и редакциями, публикующими и вещающими на национальных языках;

— исследование реформы образования и развитие образования нацменьшинств;

— укрепление связей органов власти в районах национальных автономий;

— подготовка национальных кадров;

— организация и согласование работ, связанных с международными взаимоотношениями и культурным обменом между нацменьшинствами Китая и другими народами;

— последовательное воплощение в жизнь национальной политики партии.

---

[152] 中华人民共和国国家民族事务委员会. 职能简介 [Государственный комитет по делам национальностей КНР. Главные функции]. URL: http://www.china.com.cn/chinese/PI-c/1228569.htm

Комиссия по делам национальностей и религий ВК НПКСК также является одним из центральных органов по делам национальностей КНР. ВК НПКСК был создан 18 октября 1949 г., тогда же при нем были учреждены группа по делам национальностей и группа по делам религий (民族事务组和宗教事务组). Во время «культурной революции» деятельность обеих групп была прервана. В феврале 1978 г. после 1-й сессии ПК ВК НПКСК 5-го созыва группы по делам национальностей и религий были восстановлены. В июне 1988 г. 2-й сессией ПК ВК НПКСК 7-го созыва было принято решение о преобразовании этих групп в специальные комиссии — Комиссию по делам национальностей и Комиссию по делам религий (民族委员会和宗教委员会). 15 марта 1995 г. 12-й сессией ПК ВК НПКСК 8-го созыва было принято решение об объединении вышеназванных комиссий в Комиссию по делам национальностей и религий ВК НПКСК.

Цели и функции Комиссии по делам национальностей и религий ВК НПКСК отражены в ее «Общих правилах», среди которых проведение в жизнь национальной политики правительства КНР, защита законных прав, интересов, а также отражение требований и мнений представителей малочисленных народов страны. Специальная комиссия также имеет право вносить предложения, касающиеся экономического и культурного развития территорий национальных автономий[153].

Основная работа Комиссии по делам национальностей и религий ВК НПКСК состоит в следующем[154]:

— организация изучения, пропаганда и осуществление теории Дэн Сяопина, политики реформ и открытости; изучение и пропаганда национальной и религиозной политики партии; организация расследования и изучение деятельности членов партии в отношении осуществления национальной и религиозной политики партии; проведение исследований по основным вопросам в области национальностей и религий; выдвижение идей и предложений в сфере оказания помощи и содействия в осуществлении национальной и религиозной политики партии;

— укрепление связей с нацменьшинствами, религиозными группами и представителями этнических меньшинств и этнических групп из числа китайцев, проживающих в Тайване, Гонконге и Макао, а также за рубежом.

Согласно «Общим правилам специальной комиссии ВК НПКСК», которые были пересмотрены и утверждены на 4-й сессии ПК ВК НПКСК 9-го созыва в 1999 г., работа Комиссии по делам национальностей и религий ВК НПКСК организована следующим образом:

1. Она направлена на развитие и проведение исследований в области социалистической демократии. При принятии решений о работе Комиссия руководствуется принципом демократического централизма.

2. Повседневную работу Комиссии по делам национальностей и религий возглавляет председатель или заместитель председателя по поручению председателя.

3. Председатель Комиссии по делам национальностей и религий, заместитель председателя ВК НПКСК или ответственный секретарь ВК НПКСК созывают и руководят совместным заседанием специальной комиссии (专门委员会).

---

[153] URL: http://politics.people.com.cn/GB/8198/58705/59794/4187342.html

[154] Там же.

4. Комиссия по делам национальностей и религий, в соответствии с духом резолюции ВК НПКСК и его ПК, составляет ежегодный план работы и представляет его на рассмотрение Совета председателя ВК НПКСК, а в конце года представляет отчетный доклад о работе Постоянному комитету.

5. Документы, подготовленные Комиссией по делам национальностей и религий, подлежат рассмотрению на пленарных заседаниях Комиссии или служебных заседаниях председателя специальной комиссии (主任会议), после чего их утверждает и подписывает председатель или по его поручению заместитель председателя специальной комиссии. Документы, касающиеся особо важных вопросов, можно передать на рассмотрение Совета председателя ПК ВК НПКСК (主席会议) или Постоянного комитета. Официальные письма и документы Комиссии по делам национальностей и религий, которые отправляют от имени Канцелярии ВК НПКСК, визирует Ответственный секретарь (秘书长) ВК НПКСК или уполномоченный его заместитель.

6. Комиссия по делам национальностей и религий ВК НПКСК должна инициативно развивать контакты с ЦК КПК, ПК ВСНП и соответствующими ведомствами Госсовета, сотрудничать с различными демократическими партиями, народными организациями и местными комитетами НПКСК[155].

12.9. Местные органы самоуправления

Органы самоуправления в районах национальной автономии включают собрания народных представителей (СНП) и народные правительства автономных районов, автономных округов и уездов. Особенности функционирования местных СНП регулируются разделом V Конституции КНР 1982 г. Статья 95 Конституции КНР гласит: «Собрания народных представителей и местные правительства создаются в провинциях, муниципальных образованиях, находящихся в прямом подчинении Центрального правительства, уездах, городах, муниципальных районах, поселках, национальных поселках и небольших городах. Организационная структура местных собраний народных представителей и местных народных правительств разных уровней определяется законом. В автономных районах, автономных округах и автономных уездах создаются органы самоуправления. Организация и порядок работы органов самоуправления определяются законом в соответствии с основными принципами, установленными в параграфах 5 и 6 главы III Конституции». Статья 115: «Органы самоуправления автономных районов, автономных округов и автономных уездов осуществляют полномочия местных государственных органов, предусмотренные в параграфе 5 главы III Конституции, а также пользуются правом на самоуправление в пределах компетенции, установленной Конституцией, законодательством о районах национальной автономии и иными законами, последовательно проводят в жизнь государственные законы и политические установки с учетом конкретных местных условий».

Исполнительными органами государственной власти на местах являются местные народные правительства всех ступеней, которые ответственны и подотчет-

[155] URL: http://politics.people.com.cn/GB/8198/58705/59794/4187342.html

ны СНП соответствующего уровня и его постоянному комитету (ПК), а также вышестоящему государственному административному органу. Все местные народные правительства подчиняются Госсовету КНР и управляют административными делами своего района.

Принципы организации и функции органов самоуправления национальных автономных районов регулируются разделом VI Конституции КНР 1982 г. Статья 116 гласит: «Собрания народных представителей национальных автономий имеют полномочия разрабатывать положения по осуществлению автономии и другие отдельные положения с учетом политических, экономических и культурных особенностей народности или народностей, населяющих соответствующие районы. Положения по осуществлению автономии и другие отдельные положения по национальным районам, до того как войти в силу, подаются на утверждение в Постоянный Комитет ВСНП. Аналогичные положения автономных районов и уездов, прежде чем войти в силу, подаются на утверждение в собрания народных представителей провинций или автономных районов и затем подаются на регистрацию в Постоянный комитет ВСНП».

Процедура избрания депутатов в СНП отражена в «Законе КНР о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» (принят на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва 1 июля 1979 г., с изменениями от 10.12.1982, 02.12.1986, 28.02.1995, 27.10.2004, 14.03.2010). Депутаты вышестоящих СНП избираются нижестоящими СНП.

Органы власти в районах национальной автономии являются одновременно и региональными органами власти КНР, и органами самоуправления национальных меньшинств, осуществляют полномочия местных государственных органов, предусмотренные в разделе V главы III Конституции КНР.

Система районной автономии является важнейшей формой решения национального вопроса в КНР. В рамках данной системы действуют органы самоуправления, которые включают в себя структуры и учреждения, занимающиеся вопросами национальностей.

Статус национальных автономий, организация и принципы функционирования органов власти помимо Конституции КНР в редакции 1982 г. регулируются принятым в 1984 г. «Законом КНР о национальной районной автономии» с внесенными поправками от 2001 г.

Согласно «Закону КНР о национальной районной автономии», территориальное самоуправление — это «право самоуправления, используемое органами власти автономных территорий для управления внутренними делами народности и территории, осуществляемое в соответствии со специфическими условиями и особенностями данной народности и территории через собрание народных представителей и народное правительство данной территории»[156].

Самоуправление на национальных автономных территориях КНР играет важную роль в осуществлении национальной политики государства, реализуя курс на установление национального единства и одновременно защищая и охраняя права национальных меньшинств. На каждом из уровней территориального самоуправления, согласно «Закону КНР о национальной районной автономии»

[156] URL: http://www.sohu.com/a/211163645_100020563

(2001), должно осуществляться право национальных меньшинств на представительство при назначении кадровых работников в органах самоуправления, обеспечение большого объема законодательных полномочий органам самоуправления автономных территорий, а также на соблюдение прав и предоставление условий для отправления религиозных культов и традиционных праздников национальных меньшинств.

Ниже рассмотрена организация местных СНП и ПК СНП уровня провинции и окружного города, а также дано описание органов самоуправления на уездном уровне на примере Юйлун-Насиского автономного уезда. В структуре СНП и местных народных правительств выделены органы, ведающие делами национальностей и реализующие национальную политику государства. Для наиболее полного представления о месте данных органов в структуре законодательной и исполнительной власти для каждого административно-территориального уровня представлен полный перечень управлений и учреждений, которые подведомственны местным народным правительствам, даны схемы СНП и ПК СНП, а также представлена статистика, отображающая пропорции представителей от национальных меньшинств в кадрах.

12.10. Юйлун-Насиский автономный уезд. Краткая история становления системы самоуправления на территории современного Юйлун-Насиского автономного уезда

Юйлун-Насиский автономный уезд находится в одной из самых многонациональных провинций КНР — Юньнани, расположенной на юго-западе Китая, на границе с Бирмой, Лаосом и Вьетнамом. Ее административным центром и крупнейшим городом является Куньмин. Согласно переписи населения, в 2010 г. население провинции насчитывало почти 46 млн человек, что составляет 3,35% населения Китая. Юньнань делится на 8 городских округов и 8 автономных округов. Единицы окружного уровня, в свою очередь, делятся на 129 единиц уездного уровня (уездов, автономных уездов, районов городского подчинения и городских уездов), которые состоят из 1455 единиц волостного уровня.

По состоянию на 2010 г., городское население пров. Юньнань составляет 35,2%, сельское — 64,8%. Представители титульной нации хань составляют 67% от общего числа населения, нацменьшинства — 33%. На территории Юньнани проживают следующие малочисленные народы (перечислены в порядке уменьшения численности): и, бай, хани, дай, чжуан, мяо, хуэй, лису, лаху, ва, наси, яо, цзинпо, тибетцы, булан, буи, ачан, пуми, монголы, ну, дино, палаунг, шуэй, маньчжуры, дулуны.

Большинство представителей национальных меньшинств проживают на территориях национальных автономий, среди которых помимо 8 автономных округов 29 автономных уездов и 142 национальные волости[157].

[157] URL: http://www.ynethnic.gov.cn/mzzc/mzzzdf/zzxylb/201506/t20150626_10426.html

Юйлун-Насиский автономный уезд и городской округ Лицзян являются одними из основных центров развития пров. Юньнань наряду с главным городом Куньмином. Во многом благодаря самобытной культуре одного из национальных меньшинств этого округа — *наси* — это место является центром международного туризма и объектом изучения китайских и зарубежных ученых (этнографов, культурологов, лингвистов).

Первая половина XX в. характеризовалась нестабильностью на территориях национальных окраин Китая. Так, в период с 1914 по 1922 г. в пров. Гуанси происходили восстания мяо, яо и чжуан, которые были недовольны тяжелым налоговым гнетом и высокими ссудными процентами. В 1920–1930-е годы неоднократно происходили восстания мяо в пров. Юньнань. Однако сведения о каких-либо протестах со стороны народа наси в Республиканский период отсутствуют. Как отмечается многими отечественными исследователями национального вопроса в Китае первой половины XX столетия, одной из основных причин недовольства малочисленных народов своим положением была постепенная колонизация их земель ханьцами. Точных цифр, свидетельствующих о пропорциях ханьского и коренного населения в провинциях Юго-Западного Китая, в частности Юньнани, нет[158]. Однако различные данные свидетельствуют о том, что в Лицзяне в Республиканский период численность наси, вероятно, все еще оставалась выше численности пришлых ханьцев. Так, по статистике 1922 г., население всего Лицзяна в тот год составляло более 132 тыс. человек[159]. Основным местом сосредоточения народа наси как в тот период, так и в настоящее время является именно Лицзян. Три десятилетия спустя первая перепись населения КНР показала, что из 134 тыс. наси 117 тыс. проживали в Лицзяне. В своих заметках П. Гулларт также свидетельствовал о том, что наси в Республиканский период являлись преобладающим населением Лицзяна. Исторически наси поддерживали с хань особые отношения, и хотя хань имели политический контроль над землями наси, осуществляя его через систему *тусы*, тем не менее народ наси фактически продолжал вести независимую экономическую, культурную и религиозную жизнь на основе своих традиций. Вероятно, этнические пропорции населения в Лицзяне в рассматриваемый период помогли поддерживать на приемлемом уровне сложившийся уклад отношений между наси и хань. Другим фактором, оказывавшим влияние на стабильное положение в общественно-политической среде

[158] Китайский исследователь Ян Линьцзюнь, говоря о демографической ситуации в Лицзяне в эпоху Цин и в Республиканский период, отмечает, что численность ханьцев стала постепенно расти в Лицзяне после проведения реформы *гайту гуйлю* в 1723 г. При императоре Цяньлуне (1711–1799) в 1743 г. были изданы «Краткие записи о Лицзяне», в которых говорилось о том, что на тот период в этом городе проживали представители 44 ханьских фамилий, однако точное количество человек не указано. При императоре Гуансюе (1871–1908) количество фамилий возросло до 82, а к концу Республиканского периода их насчитывалось уже 138. Подробнее см.: 杨林军. 明至民国时期纳西族文化地理研究 [*Ян Линьцзюнь*. Исследование культуры и географии народа наси с эпохи Мин до Республиканского периода]. Чунцин, 2013. С. 280–282.

[159] 田利军。民族、社会与国家 — «民国时期的边疆与社会研究 (1911–1949)» 学术研讨会综述 [*Тянь Лицзюнь*. Народы, общество и государство: Обзор научной конференции «Исследование приграничных территорий и общества в республиканский период (1911–1949)»] // Миньго данъань, 2014. № 4. С. 137–141.

наси, могло быть особое экономическое положение и развитие этого народа и данных территорий в Республиканский период. Развитая система караванной торговли, присутствие множества иностранцев на внутреннем рынке Юньнани, в том числе и Лицзяна, высокий уровень развития мелкой частной собственности, владельцами которой по большей части являлись представители наси, — все это не могло не оказывать влияния не только на социальную жизнь народа наси, но и на его самосознание в Республиканский период[160].

Административный комитет (政务委员会) Лицзяна был учрежден 1 июля 1949 г., после освобождения его НОАК, после чего началась подготовка к созданию народного правительства в этом районе[161]. На протяжении первого месяца со времени объявления об освобождении Лицзяна шла активная работа по строительству структур новой власти. В день образования КНР, 1 октября 1949 г., было официально образовано и Народное правительство Лицзяна. Начальником уезда был назначен Хэ Ваньбао (наси); Ли Ган (хань), Хэ Юньци (наси) и Инь Ци (хань) стали его заместителями.

В октябре 1949 г. было учреждено Управление по надзору за работой уездных и городских народных советов (专员公署), в результате чего весь район оказался под руководством ополчения пограничного района Дяньгуйцянь, куда входил и Лицзян. Как отмечается в выпуске газеты «Юньнань чжэн бао», обстановка в освобожденных районах за полгода до официального образования КНР была «благоприятной для поддержания революционной борьбы», а самым важным первоначальным делом было установление органов «переходного режима» — административного комитета народного правительства, а также избрание членов комитета из всех социальных слоев[162].

15 октября 1949 г. в Лицзяне состоялось совещание представителей всех национальностей района, на котором присутствовало 264 человека, в т.ч. 25 женщин. В «Сводном отчете совещания представителей всех национальностей района Лицзян» от 1950 г. отмечалось, что в Лицзяне, согласно статистике, проживает 25 народов, каждый из которых был представлен на прошедшем совещании[163].

В 1950 г. в особом районе Лицзян (丽江专区) были выбраны народные представители, а также представители религий, которые в составе делегации от пров. Юньнань были направлены в Пекин для участия в праздновании 1-й годовщины образования КНР 1 октября 1950 г. По мнению китайского исследова-

---

[160] О специфических чертах менталитета и характера народа наси много писал П. Гулларт. Он отмечал их гордость и свободолюбие, бесстрашие перед новыми веяниями и новыми пришлыми людьми. Несмотря на отлично работающий китайский бюрократический аппарат и ханизацию административного управления наси, как отмечает П. Гулларт, словно не обращали на эти явления особого внимания. Торговые дела были сосредоточены в руках лицзянских наси, из которых на деле мало кто хорошо мог говорить на китайском, а писать тем более. Конфуцианская культура хотя и насаждалась центром, но в те годы еще не получила большого распространения среди простых наси.

[161] Коммюнике № 4 «О немедленном образовании административных комитетов революционной власти всех ступеней, а также принятие в ведение деревень уезда, ранее контролировавшихся Гоминьданом, под защиту власти». НЛП, 1949.

[162] 丽江专署成立以来的工作总则报告 [Сводный рабочий отчет за время образования правительства Лицзяна] // Юньнань чжэн бао, 1950. № 6. С. 83–88.

[163] Там же.

теля Хуан Ша, это событие стало одним из важнейших в истории «укрепления отношений между центром и народом наси»[164].

В 1953 г. была проведена первая перепись населения КНР. По итогам переписи было выявлено, что население уезда Лицзян составляет 177 652 человека, из которых наси — 105 487 человек[165].

В 1954 г. с 1 по 7 июля в Лицзяне прошла 1-я сессия СНП 1-го созыва.

24 сентября 1958 г. Госсоветом КНР было принято решение «О создании Лицзян-Насиского автономного уезда». Лицзян-Насиский автономный уезд был образован в марте 1961 г., в том же году был учрежден Подготовительный комитет в составе 11 человек. Задачей этого комитета кроме проведения подготовительных работ к образованию Лицзян-Насиского автономного уезда стала реализация новой национальной политики на местах, а также организация выборов народных представителей от уезда в Собрание народных представителей пров. Юньнань.

В апреле 1961 г. состоялась 1-я сессия СНП 4-го созыва уезда Лицзян. На сессии был одобрен «Рабочий доклад о народном правительстве уезда Лицзян», а также «Положение об организации Собрания народных представителей и Народного комитета Лицзян-Насиского автономного уезда провинции Юньнань»[166]. Согласно ст. 2 Положения, органами самоуправления были объявлены СНП автономного уезда и Народный комитет (人民委员会). Согласно ст. 5, депутаты СНП уезда избирались СНП волостей, национальных волостей и поселков, принадлежащих данному автономному уезду. Сессией был избран глава уезда, им стал Му Чэнбин (наси), его заместителем — Ли Вэньмин (лису). Всего из 23 членов Народного комитета 13 мест принадлежало представителям народа наси, 3 — хань, остальные — бай, лису, и, пуми, мяо. Му Чэнбин официально объявил об учреждении Лицзян-Насиского автономного уезда, были зачитаны поздравления от ЦК КПК и Мао Цзэдуна[167]. Лицзян-Насиский автономный уезд просуществовал с 1961 по 1998 г.

На протяжении 1950-х — первой половины 1960-х годов в результате государственной политики активно шли процессы интеграции национальных меньшинств в новое государство. К 1961 г. сотрудниками кадрового аппарата КНР в совокупности являлись более 1700 представителей наси[168].

---

[164] 黄沙. 纳西族国家认同历史与现状 [*Хуан Ша.* Национальная идентичность наси — история и современное положение] // Юньнань синчжэн сюэюань сюэбао, 2014. № 4. URL: https://mall.cnki.net/magazine/magadetail/YNXY201404.htm)

[165] 丽江纳西族文化的发展变迁 [Эволюция развития культуры наси в Лицзяне]. Пекин, 2007. С. 9.

[166] 云南省丽江纳西族自治县人们代表大会和人民委员会组织条列 [Положение об организации Собрания народных представителей и Народного комитета Лицзян-Насиского автономного уезад провинции Юньнань]. URL: http://law.npc.gov.cn:8081/FLFG/flfgByID.action?flfgID=33006822&zlsxid=03&showDetailType=QW

[167] 杨福泉。当代云南纳西族简史。[*Ян Фуцюань*. Краткая современная история народа наси Юньнани]. Куньмин, 2012. С. 104.

[168] 纳西族简史简志合编 // 中国科学院民族研究所云南少数民族社会历史调查组, 中国科学院民族研究所. [Краткий обзор истории народа наси. Коллективная монография / Группа исследования истории национальных меньшинств провинции Юньнань Института национальностей АН Китая. Институт национальностей АН Китая]. Пекин, 1963. С. 98.

В августе 1964 г. состоялось первое заседание Комитета Народного политического консультативного совета Лицзян-Насиского автономного уезда. В него вошли 23 человека, представляющие партийно-административный аппарат, сферу культуры и искусства, образования, медицины, торговли и промышленности, науки, религии и др. Каждая из этих областей была представлена этническими наси. На заседании прозвучала критика «большого скачка», были сделаны заявления, касавшиеся исправления ошибок, и подтверждалось продолжение курса на строительство социализма и развитие национальных кадров. Это стало последним крупным политическим мероприятием в Лицзяне перед «культурной революцией».

С января 1963 по декабрь 1966 г. в Лицзяне проходила идеологическая кампания «четырех чисток», включавшая движение за социалистическое воспитание в деревне, движение против «пяти зол» в городе и собственно движение «четырех больших чисток» в политике, экономике, организации и идеологии.

В период «культурной революции» в районах проживания наси проходили кадровые чистки, вследствие которых из органов власти было устранено множество представителей национальных меньшинств, обвиненных в местном национализме. В уезде Юннин были уничтожены мосо[169], являвшиеся главами тусы[170].

В 1980 г. при провинциальном правительстве был учрежден Комитет по делам национальностей провинции Юньнань, а затем и его представительство в Лицзяне.

После вступления в силу «Закона КНР о национальной районной автономии» 1984 г. его основные положения конкретизировались и дополнялись в соответствующих актах, разработанных применительно к отдельным районам национальной автономии. В апреле 1986 г. в Лицзян-Насиском автономном уезде на 3-й сессии СНП уезда 8-го созыва был утвержден проект «Положения об автономии Лицзян-Насиского автономного уезда», в том же году в этот документ были внесены поправки. Окончательно Положение вступило в силу в 1990 г. В разработке Положения были учтены особенности политики, экономики и культуры района, о чем говорится в п. 1 ст. 1 документа. Что касается числа представителей народа наси среди общего количества депутатов собрания народных представителей автономного уезда, то их должно быть более половины, председатель или заместитель председателя автономного уезда также должен быть из числа наси (п. 16 ст. 2). Во время работы органы самоуправления автономного уезда могут исполь-

[169] Этническая группа мосо в настоящее время официально включается в состав народа наси.

[170] Власть тусы в Лицзяне ведет свое начало с эпохи династии Юань (1206–1368). Когда войска Хубилая подчинили земли наси, он стал раздавать местной знати чиновничьи титулы — власть оказалась в руках насиского клана Му. Потомственные правители клана Му осуществляли контроль над наси и другими этническими группами, которые находились на их территории. Они отвечали за сбор налогов для императорского двора в виде серебра и зерна. При династии Мин на вождей клана Му была возложена задача осуществления контроля над различными этническими группами в северо-западной части Юньнани. При династии Цин, начиная с 1723 г., местные главы стали постепенно замещаться китайскими чиновниками, с тех пор клан Му мог контролировать только местных наси. Также с этого момента начинают разрушаться сложившиеся экономические отношения в деревнях: местные и ханьские землевладельцы усилили эксплуатацию крестьян и арендаторов. В это время на экономические и культурные сферы жизни наси оказывается очень сильное китайское влияние. См.: 丽江纳西族文化的发展变迁 [Эволюция развития культуры наси в Лицзяне]. С. 48–55.

зовать как китайский язык, так и язык наси или других нацменьшинств, однако все официальные документы должны издаваться только на китайском языке (п. 19 ст. 2). Данное положение уделяет много внимания сохранению и развитию духовной и материальной культуры народа наси.

В ст. 6 Положения содержатся 60 пунктов об охране, изучении и оказании помощи в развитии и популяризации культуры наси. Например, пункт 56 гласит, что «правительство автономии должно уделять пристальное внимание изучению и переводам ценного наследия культуры дунба, принадлежащего древней культуре наси». В п. 59 говорится о необходимости бережного отношения к традиционной медицине наси, а также важности развития исследований в этой области. В п. 63 ст. 7 прописаны проведение ежегодного традиционного праздника наси Саньдо и необходимость уважения народных традиций. Также говорится о поддержке развития образования с учетом национальных особенностей нацменьшинств[171]. Ряд статей указывают на неразрывность района национальной автономии с единым государством. Так, в ст. 5 прописано, что «органы самоуправления района национальной автономии должны защищать единство государства», а также «ставить на первое место интересы всей страны».

Китайская наука рассматривает введение в законодательство данного положения не только в качестве большого шага в сторону уравнивания прав народа наси с ханьским населением, но и в качестве важнейшего фактора, укрепляющего самосознание наси. Китайский ученый Хуан Ша (ж.) отмечает, что Закон об автономии оказал существенное влияние на социальные отношения внутри автономного района, где проживают наси, в результате чего этот народ не только получил гарантированные права на сохранение и развитие своих самобытных традиций и культуры, но и, это самое главное с точки зрения китайского исследователя, стал неотъемлемой частью «единого государства»[172]. Другой китайский исследователь, Лэй Минь, подчеркивает, что осуществление на практике института национальной автономии играет существенную роль в развитии межнациональных отношений всей провинции Юньнань. Лэй Минь также подчеркивает, что проведение в жизнь «Положения об автономии Лицзян-Насиского автономного уезда» есть гарантия улучшения отношений между национальными меньшинствами и хань, а также между другими малочисленными народами, и только исполнение данного закона способно привести к развитию этого автономного национального района[173]. Таким образом, «Положение об автономии Лицзян-Насиского автономного уезда», с одной стороны, дает народу наси гарантии в защите своих прав, традиций и культуры, а с другой стороны, является механизмом, вплетающим жизнь этого народа в единую материю государства. Этот законодательный акт является второй ступенью в реализации национальной политики КНР после Закона об автономии

[171] 丽江纳西族自治县自治条例 [Положение об автономии Лицзян-Насиского автономного уезда (1990)].

[172] 黄沙。纳西族国家认同研究 [*Хуан Ша.* Исследование национальной идентичности народа наси]. Юньнань дасюэ, 2013. С. 84–112.

[173] 雷敏。改革开放以来云南民族关系发展对少数民族文化的影响——以云南丽江纳西族为例 [*Лэй Минь.* Влияние развития национальных отношений в провинции Юньнань в период реформ и открытости на культуру национальных меньшинств — на примере народа наси г. Лицзян пров. Юньнань]. Сибэй миньцзу дасюэ, 2009. С. 12–15.

(2001) и (в совокупности с положениями об автономии других национальных районов) способствует созданию «единого многонационального государства, совместно построенного народом всех национальностей страны».

С середины 1980-х годов местное правительство начинает принимать меры по охране и экономическому развитию района горы Юйлун, играющей центральную роль в культе природы, с которой связаны многие мировоззренческие положения в религии дунба. Кроме того, гора Юйлун, покрытая древним ледником, — уникальный природный памятник, богатый разнообразными видами растений. В 1984 г. правительство пров. Юньнань объявило гору Юйлун природной охраняемой территорией уровня провинции, а в 1988 г. Госсовет КНР присвоил ей статус важнейшей живописной местности государственного значения. Меры, предпринимаемые в 1980-е годы для усиления контроля над данным районом, его окружающей средой, а также продвижение научных исследований горы Юйлун как природного, так и культурного памятника, являющегося частью жизни народа наси, в конечном счете привели к принятию в 1993 г. «Положения об управлении Снежной горой Юйлун Лицзян-Насиского автономного уезда». Согласно п. 4 ст. 1, учрежден комитет по управлению Снежной горой Юйлун Лицзян-Насиского автономного уезда, в обязанности которого входит контроль за охраной и бережным использованием ресурсов данной территории, а также, в соответствии с государственными планами ускорения экономического развития национальных районов, создание высокотехнологичного и экологического туризма[174]. В целом Положение об управлении является примером реализации «Положения об автономии Лицзян-Насиского автономного уезда», оно послужило основой для развития этнического и экологического туризма в регионе, а также сыграло значительную роль в его переходе от статуса «производящего древесину района» к «защищающему экологию».

В 1986 г. Госсоветом КНР Лицзян был объявлен историко-культурным городом государственного значения. В 1992 г. было решено составить проект «Положения об управлении охраной историко-культурного города Лицзян», который был окончательно принят в 1994 г. Данное положение касается охраны «Старого города Лицзяна», его памятников архитектуры, а также народного искусства и культурного наследия наси. В документе перечислены все памятники Старого города Лицзяна, начиная от храмов и дворца клана Му и заканчивая водными каналами, которые пересекают весь город. В каждой статье документа указывается, что все меры, направленные на охрану, сбережение, развитие и реконструкцию памятников, должны проводиться экологическими методами. Район признан ценным природным памятником. В документе, как и во всех предыдущих, указывается на важность сохранения и развития культуры дунба[175].

Перечисленные законоположения стали приносить плоды начиная с 1990-х годов Реализация содержавшихся в них задач во многом способствовала успешному восстановлению духовной и материальной культуры наси. «Положение об автономии Лицзян-Насиского автономного уезда» сыграло большую роль в по-

[174] 丽江纳西族自治县玉龙雪山管理条例 [Положение об управлении района горы Юйлун Лицзян-Насиского автономного уезда (1993)]. URL: http://china.findlaw.cn/fagui/p_3/289156.html

[175] 云南省丽江历史文化名城保护管理条例 [Положение об управлении охраны истории и культуры известного города Лицзяна (1994)]. URL: http://www.chinaacc.com/new/63/74/117/2006/1/li364019403619160025488-0.htm

строении современного самосознания наси, защите его традиционной культуры, одновременно выполняя функцию соединения наси с остальными нацменьшинствами и хань, способствуя воплощению доктрины *чжунхуа миньцзу*. «Положение об управлении Снежной горой Юйлун Лицзян-Насиского автономного уезда» и «Положение об управлении охраны историко-культурного города Лицзян» в значительной степени способствовали не только сохранению традиционной культуры наси, но и развитию туризма как в Лицзяне, так и в провинции Юньнань, и в целом положительно сказались на экономическом развитии региона.

Таким образом, первый этап законотворчества в области национальной политики в Лицзяне был завершен к середине 1990-х годов. Следующий этап в этой сфере наступил в 2000-х годах и сопряжен с активным вовлечением Китая в глобальные процессы, также оказавшие влияние на жизнь народа наси.

1 апреля 2003 г. Лицзян-Насиский автономный уезд был упразднен. Был образован городской округ Лицзян, включивший в себя один район, два уезда, два автономных уезда: район Гучэн (古城区), уезд Хуапин (华坪县), уезд Юншэн (永胜县), Юйлун-Насиский автономный уезд (玉龙纳西族自治县) и Нинлан-Ийский автономный уезд (宁蒗彝族自治县). В 2005 г. вышло «Положение об автономии Юйлун-Насиского автономного уезда провинции Юньнань». В мае 2005 г. на сессии СНП Юйлун-Насиского автономного уезда были избраны председатель и заместитель председателя ПК СНП Юйлун-Насиского автономного уезда, а также начальник уезда, заместитель начальника уезда, председатель народного суда и главный прокурор народной прокуратуры Юйлун-Насиского автономного уезда. Согласно «Положению об автономии Юйлун-Насиского автономного уезда провинции Юньнань», СНП автономного уезда объявил Юйлун-Насиский автономный уезд правопреемником и продолжателем Лицзян-Насиского автономного уезда.

Численность национальных кадров в Юйлун-Насиском автономном уезде на конец 2004 г. составила 2570 человек, среди которых наси — 2019 (51%), бай — 318 (8,1%), лису — 99 (2,5%), пуми — 58 (1,5%), и — 28 (0,7%). Численность остальных нацменьшинств, проживающих в уезде, составила менее 2 тыс. человек (мяо, тибетцы, хуэй, чжуаны и др.), они также имеют своих представителей[176].

12.11. Органы государственной власти, ведающие делами национальностей, в структуре организации органов самоуправления на уровне провинции, окружного города и автономного уезда (на примере Юньнани, Лицзяна и Юйлун-Насиского автономного уезда)

Провинциальный уровень. Юньнань делится на 8 городских и 8 автономных округов, депутаты которых представлены в СНП этой провинции. Общее количество депутатов в СНП 12-го созыва (2013–2018) в пров. Юньнань — 634 человека. Распределение представительства депутатов по первому уровню административно-территориального деления провинции с указанием этнической принадлежности представлено в таблице 1.

[176] URL: http://www.ynethnic.gov.cn/mzzc/mzzzdf/zzx/201506/t20150629_10617.html

Таблица 1

Распределение депутатов СНП провинции Юньнань 12-го созыва (2013–2018) по административным единицам первого уровня[177]

Адм. единица	Количество депутатов				%-ное соотношение хань и малочисленных народов в демографической картине административно-территориальной единицы (2010 г.)	
	человек, всего	% от общего числа депутатов в провинции	из них представители нацменьшинств от адм. ед. (человек, %)	нацменьшинства, представленные от адм. ед. (человек)	хань, %	нацменьшинства, %
Городской округ Куньмин	86	13,56	31 (36)	И — 12, хуэй — 7, бай — 5, мяо — 2, наси — 1, лису — 1, хани — 1, маньчжуры — 1, пуми — 1	86,16	13,84
Городской округ Чжаотун	57	8,99	16 (28)	И — 7, мяо — 4, хуэй — 3, бай — 1, наси — 1	89.83	10,17
Городской округ Цюйцзин	67	10,56%	16 (23,88)	И — 4, хуэй — 5, чжуан — 2, лаху — 1, мяо — 1, бай — 1, буи — 1, шуэй — 1	92,95	7,1
Городской округ Лицзян	**22**	**3,47**	**18 (81,81)**	Наси — 9, лису — 2, бай — 3, и — 2, хуэй — 1, тибетцы — 1	43,21	56,79
Городской округ Линьцан	31	4,88	19 (61,29)	И — 5, ва — 4, бай — 3, лаху — 2, дай — 2, наси — 1, буи — 1, хуэй — 1	62,72	37,28
Городской округ Юйси	30	4,73	13 (43,33)	И — 8, хани — 2, монголы — 1, хуэй — 1, дай — 1	67,73	32,27
Городской округ Баошань	33	5,2	6 (18,18)	Дай — 1, ачан — 1, тибетцы — 1, булан — 1, лису — 1, цзинпо — 1	89,69	10,31
Городской округ Пуэр	34	5,36	21 (61,76)	Хани — 7, и — 6, лаху — 5, ва — 2, дай — 1	38,99	61,01

[177] URL: http://blog.sina.com.cn/s/blog_a3f2f5990101giwk.html

Адм. единица	Количество депутатов				%-ное соотношение хань и малочисленных народов в демографической картине административно-территориальной единицы (2010 г.)	
	человек, всего	% от общего числа депутатов в провинции	из них представители нацменьшинств от адм. ед. (человек, %)	нацменьшинства, представленные от адм. ед. (человек)	хань, %	нацменьшинства, %
Чусюн-Ийский автономный округ	35	5,52	16 (45,71)	И — 11, мяо — 2, бай — 1, лису — 1, лаху — 1	66,9	33,1
Хунхэ-Хани-Ийский автономный округ	52	8,2	42 (80,76)	И — 16, хани — 12, мяо — 4, яо — 2, чжуан — 2, дай — 2, бай — 1, хуэй — 1, буи — 1, лаху — 1	42,8	57,2
Вэньшань-Мяо-Чжуанский автономный округ	41	6,46	30 (75)	Чжуан — 15, мяо — 6, и — 5, яо — 2, бай — 1, хуэй — 1	42,69	57,31
Сишуан-баньна-Дайский автономный округ	19	2,99	11 (57,89)	Дай — 5, и — 2, булан — 1, хани — 1, лаху — 1, дино — 1	30,03	69,97
Дали-Байский автономный округ	42	6,62	31 (73)	Бай — 19, и — 7, хуэй — 2, наси — 1, тибетцы — 1, лису — 1	50,69	49,31
Нуцзян-Лисуский автономный округ	17	2,68	12 (70,58)	Бай — 5, лису — 3, дулун — 1, и — 1, наси — 1, ну — 1, пуми — 1	12,35	87,65
Дэхун-Дай-Качинский автономный округ	21	3,31	13 (61)	Дай — 6, цзинпо — 3, лаху — 1, палаунг — 1, яо — 1	51,93	48,07
Дечен-Тибетский автономный округ	17	2,68	12 (70,58)	Тибетцы — 6, лису — 2, бай — 2, наси — 1, цзинпо — 1	18,34	81,66
Военная полиция и Освободительная армия	30	4,73	6 (20)	И — 2, наси — 1, тибетцы — 1, мяо — 1, илао — 1		

Общее количество депутатов в СНП пров. Юньнань 13-го созыва (2018–2023) — 636 человек. Распределение представительства депутатов по первому уровню административно-территориального деления провинции с указанием этнической принадлежности представлено в таблице 2.

Таблица 2

Распределение депутатов СНП пров. Юньнань 13-го созыва (2018–2023) по административным единицам первого уровня[178]

Адм. единица	Количество депутатов				%-ное соотношение хань и малочисленных народов в демографической картине административно-территориальной единицы (2010 г.)	
	человек, всего	% от общего числа депутатов в провинции	из них представители нацменьшинств от адм. ед. (человек, %)	нацменьшинства, представленные от адм. ед. (человек)	хань, %	нацменьшинства, %
Городской округ Куньмин	86	13,52	29 (33,7)	И — 13, хуэй — 3, бай — 6, мяо — 2, хани — 2, маньчжуры — 1, монголы — 1, пуми — 1	86,16	13,84
Городской округ Чжаотун	57	8,99	13 (22,81)	И — 4, мяо — 4, хуэй — 4, бай — 1	89,83	10,17
Городской округ Цюйцзин	67	10,56	12 (17,91)	И — 6, хуэй — 2, чжуан — 1, мяо — 1, буи — 1, шуэй — 1	92,95	7,1
Городской округ Лицзян	22	3,47	13 (59)	Наси — 5, лису — 2, бай — 3, и — 1, мяо— 1, дун — 1	43,21	56,79
Городской округ Линьцан	31	4,88	19 (61,29)	И — 5, ва — 5, бай — 3, лаху — 2, дай — 2, наси — 1, булан — 1	62,72	37,28
Городской округ Юйси	32	5	17 (53,13)	И — 6, хани — 2, монголы — 1, хуэй — 2, дай — 2, лагу — 1, наси — 1, мяо — 1, чжуан — 1	67,73	32,27

[178] URL: http://blog.sina.com.cn/s/blog_a3f2f5990101giwk.html

Адм. единица	Количество депутатов				%-ное соотношение хань и малочисленных народов в демографической картине административно-территориальной единицы (2010 г.)	
	человек, всего	% от общего числа депутатов в провинции	из них представители нацменьшинств от адм. ед. (человек, %)	нацменьшинства, представленные от адм. ед. (человек)	хань, %	нацменьшинства, %
Городской округ Баошань	33	5,2	9 (27,27)	И — 2, бай — 2, дай — 2, булан — 1, лису — 1, цзинпо — 1	89,69	10,31
Городской округ Пуэр	34	5,36	26 (76,47)	Хани — 6, и — 8, лаху — 4, ва — 3, дай — 3, бай — 1, гаошань — 1	38,99	61.01
Чусюн-Ийский автономный округ	35	5,52	16 (45,71)	И — 11, хуэй — 1, мяо — 1, бай — 2, лису — 1	66,9	33,1
Хунхэ-Хани-Ийский автономный округ	52	8,2	39 (59,0%)	И — 15, хани — 11, мяо — 4, яо — 2, чжуан — 2, дай — 2, хуэй — 1, лаху — 1, лису — 1	42,8	57,2
Вэньшань-Мяо-Чжуанский автономный округ	44	6,92	29 (65,91)	Чжуан — 14, мяо — 6, и — 3, яо — 2, бай — 1, хуэй — 2, хани — 1	42,69	57,31
Сишуанбаньна-Дайский автономный округ	19	2,99	13 (68,42)	Дай — 5, и — 1, булан — 1, хани — 1, лаху — 1, дино — 1, чжуан — 1, дай — 1, наси — 1	30,03	69,97
Дали-Байский автономный округ	42	6,62	30 (71,43)	Бай — 18, и — 6, хуэй — 2, наси — 2, тибетцы — 1, лису — 1	50,69	49,31
Нуцзян-Лисуский автономный округ	15	2,36	10 (66,67)	Бай — 2, лису — 5, дулун — 1, ну — 1, пуми — 1	12,35	87,65
Дэхун-Дай-Качинский автономный округ	20	3,14	15 (75)	Дай — 6, цзинпо — 3, бай — 2, лаху — 1, палаунг — 1, ачаны — 1, и — 1	51,93	48,07

Адм. единица	Количество депутатов				%-ное соотношение хань и малочисленных народов в демографической картине административно-территориальной единицы (2010 г.)	
	человек, всего	% от общего числа депутатов в провинции	из них представители нацменьшинств от адм. ед. (человек, %)	нацменьшинства, представленные от адм. ед. (человек)	хань, %	нацменьшинства, %
Дечен-Тибетский автономный округ	17	2,68	11 (64,71)	Тибетцы — 8, лису — 2, наси — 1	18,34	81,66
Военная полиция и Освободительная армия	30	4,73	9 (30)	И — 3, тибетцы — 2, лису — 1, чжуан — 1, пуми — 1, хуэй — 1		

Как видно из таблиц 1 и 2, количество депутатов от данных административно-территориальных единиц отражает этнографическую и демографическую специфику. Наибольший процент представленных депутатов приходится на городской округ Куньмин — 13,56%, а также городской округ Цюйцзин — 10,56%. Из этих таблиц видно, что количество представителей от каждой административной единицы практически неизменно, при этом доля представителей от нацменьшинств изменилась почти в каждой административной единице.

Характеристика депутатского корпуса провинции Юньнань. Наибольший процент представителей национальных меньшинств от общего числа депутатов данной административно-территориальной единицы наблюдается в городском округе Лицзян — 81,81%, при этом соотношение численности хань и малочисленных народов представляет собой среднюю величину, характерную скорее для территорий национальных автономий, — доля хань составляет 43,21%. Можно предположить, что данные цифры не только отражают этнографическую и демографическую специфику округа, но и свидетельствуют о значимости Лицзяна как одного из экономических и культурных центров пров. Юньнань в условиях постоянного внимания со стороны многих международных организаций (например, ЮНЕСКО).

В целом пропорции представителей от национальных меньшинств в депутатском корпусе той или иной административно-территориальной единицы соответствуют ее демографической и этнографической картине. Однако строгой связи между численностью конкретных малочисленных народов и числом их представителей среди депутатов определенного городского или автономного округа нет. Например, в городском округе Баошань, согласно переписи населения в 2010 г.,

самым многочисленным нацменьшинством являются и — 31,56%. Однако среди депутатов представители этого народа отсутствуют. Одновременно численность представителей национальных меньшинств и доля их представителей среди депутатов абсолютно пропорциональны друг другу в городском округе Куньмин (и — 49,93%, хуэй — 2,46%, бай — 1,8% и т.д.)[179].

Согласно статьям 98 и 106 Конституции КНР 1982 г., депутаты СНП провинциального уровня избираются сроком на пять лет. СНП провинциального уровня собирается не реже, чем раз в год. В Юньнани, как и в других провинциях КНР, в январе 2017 г. прошла пятая сессия СНП 12-го созыва (2013–2018).

Нормы представительства в местные собрания народных представителей различных ступеней регламентируются «Законом КНР о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» (2010). Ниже приведен полный текст статей 11 и 12 этого закона:

1. Основная норма представительства в провинциях, автономных районах, городах центрального подчинения определена в 350 депутатов; в провинциях и автономных районах допускается добавление одного депутата на каждые 150 000 человек, в городах центрального подчинения допускается добавление одного депутата на каждые 25 000 человек; однако общая норма представительства не должна превышать 1000 депутатов.

Например, как говорилось выше, общее количество депутатов в СНП провинции Юньнань 13-го созыва (2018–2023) — 636 человек при численности населения 45 966 239 человек (2010 г.), что допустимо, согласно решению ПК ВСНП, относительно увеличения нормы представительства для автономных районов и провинций с компактным проживанием в больших количествах национальных меньшинств, каковой является провинция Юньнань. Распределение представительства депутатов по первому уровню административно-территориального деления провинции с указанием этнической принадлежности представлено в таблице 2.

2. Основная норма представительства в городах окружного уровня, автономных округах определена в 240 депутатов; допускается добавление одного депутата на каждые 25 000 человек; в случае если население региона превышает 10 000 000 человек, общая норма представительства не должна превышать 650 депутатов.

В качестве примера представительства в городах окружного подчинения можно привести городской округ Лицзян, общее количество депутатов в СНП 4-го созыва (2018–2023) в котором составило 285 человек, что также допустимо, согласно решению ПК ВСНП, относительно увеличения нормы представительства для территориально-административных единиц с компактным проживанием в больших количествах национальных меньшинств (данные о представительстве в городском округе Лицзян представлены ниже, в таблице 4).

3. Основная норма представительства в городах без районного деления, городских районах, уездах, автономных уездах определена в 120 депутатов; допус-

[179] URL: http://blog.sina.com.cn/s/blog_a3f2f5990101giwk.html

кается добавление одного депутата на каждые 5000 человек; в случае если население региона превышает 1 650 000 человек, общая норма представительства не должна превышать 450 депутатов; в случае если население региона составляет менее 50 000 человек, общая норма представительства может быть менее 120 депутатов. Например, СНП Юйлун-Насиского автономного уезда 16-го созыва (2018–2023) включает в себя 160 депутатов[180].

4. Основная норма представительства в волостях, национальных волостях, поселках определена в 40 депутатов; допускается добавление одного депутата на каждые 1500 человек; однако общая норма представительства не должна превышать 160 депутатов; в случае если население региона составляет менее 2000 человек, общая норма представительства может быть менее 40 депутатов.

Например, количество депутатов СНП находящегося в Юйлун-Насиском автономном уезде поселка Шигу (石鼓镇) 11-го созыва (2018–2023) составляет 58 человек[181].

Общие нормы представительства в местных собраниях народных представителей различных ступеней суммируются из предусмотренных предыдущими пунктами основных норм представительства местных собраний народных представителей соответствующих ступеней и депутатов, добавленных в соответствии с численностью населения региона.

Для автономных районов и провинций с компактным проживанием в больших количествах национальных меньшинств по решению ПК ВСНП норма представительства может быть увеличена на 5%. Для уездов, автономных уездов, волостей, национальных волостей с компактным проживанием в больших количествах национальных меньшинств или с рассредоточенным проживанием национальных меньшинств по решению ПК ВСНП норма представительства может быть увеличена на 5%.

Статья 12. Конкретные нормы представительства в собрания народных представителей провинций, автономных районов, городов центрального подчинения устанавливаются ПК ВСНП в соответствии с настоящим Законом. Конкретные нормы представительства в собрания народных представителей городов окружного уровня, автономных округов и уездных ступеней устанавливаются постоянными комитетами собраний народных представителей провинций, автономных районов, городов центрального подчинения в соответствии с настоящим Законом и подаются для регистрации в ПК ВСНП. Конкретные нормы представительства в собрания народных представителей волостной ступени устанавливаются постоянными комитетами народных представителей уездной ступени в соответствии с настоящим Законом и подаются для регистрации в постоянный комитет собрания народных представителей вышестоящей ступени[182].

---

[180] 玉龙县第十六届人民代表大会第二次会议开幕 [Открылась вторая сессия Собрания народных представителей 16-го созыва Юйлун-Насиского автономного уезда]. URL: http://www.lijiang.cn/auto/ljylx/201801/14694.shtml

[181] URL: https://www.lijiangtv.com/news/other/article/17697.html

[182] Закон КНР «О выборах в ВСНП и в местные СНП различных ступеней». URL: https://studfiles.net/preview/6128082/page:2/#3

Из состава депутатов выбирают президиум, состав постоянного руководства президиума (主席团) и членов секретариата. В состав президиума 5-й сессии 12-го созыва СНП пров. Юньнань вошло 94 депутата. Среди них представители национальных меньшинств составили 42 человека (44,68%): и — 13, бай — 9, наси — 3, хуэй — 3, дай — 3, лаху — 2, цзинпо — 2, мяо — 2, лису — 2, хани — 1, чжуан — 1, тибетцы — 1[183]. В состав постоянного руководства президиума 5-й сессии 12-го созыва СНП провинции Юньнань вошли 11 человек.

В ПК СНП провинции Юньнань 12-го созыва количество представителей — 58[184], из которых представители национальных меньшинств — 29 человек (46,55%): и — 9, бай — 7, дай — 3, наси — 2, цзинпо — 2, тибетцы — 1, лису — 1, мяо — 1, чжуан — 1, хуэй — 1, хани — 1.

Как видно, доля представителей национальных меньшинств в президиуме и ПК СНП практически неизменна и отображает демографическую и этнографическую картину провинции Юньнань. Народы и, бай, хани, дай являются самыми многочисленными в этом регионе и пропорционально представлены в руководящих органах СНП.

«Закон КНР об организации местных собраний народных представителей различных ступеней и местных правительств различных ступеней» (принят в 1979 г., поправки в 1982, 1986, 1995, 2004, 2015 гг.)[185] определяет организацию и численность ПК СНП территориально-административных единиц всех ступеней. Статья 41 данного Закона гласит:

— ПК СНП провинции, автономного района, города центрального подчинения, автономного округа и окружного города состоит из нескольких лиц, избираемых из числа депутатов СНП соответствующего уровня, включая председателя (主任), заместителей председателя (副主任), генерального секретаря (秘书长) и членов (委员);

— ПК СНП уезда, автономного уезда и неокружных городов состоит из нескольких лиц, избираемых из числа депутатов СНП соответствующего уровня, включая председателя, заместителей председателя и членов комитета;

— квоты для членов Постоянного комитета:

а) от 35 до 65 человек в провинциях, автономных районах и городах центрального подчинения, но не более 85 человек в провинциях с населением более 80 млн человек;

б) от 19 до 41 человека в городских округах и автономных округах с населением более 8 млн человек, но не более 51 человека в окружных городах с населением более 8 млн человек;

в) от 15 до 35 человек в уездах, автономных уездах, неокружных городах, но не более 45 человек в уездах, автономных уездах, неокружных городах с населением более одного миллиона человек.

---

[183] URL: http://www.iqiyi.com/v_19rr9ukul8.html

[184] URL: http://www.srdzw.yn.gov.cn:9107/rd/committee/index

[185] 中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府法 [«Закон КНР об организации местных собраний народных представителей различных ступеней и местных правительств различных ступеней»]. URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2015-08/31/content_1945578. htm

В соответствии с указанными положениями количество мест в составе ПК СНП провинции, автономного района или города центрального подчинения определяется Собранием народных представителей провинции, автономного района или города центрального подчинения в зависимости от численности населения. В соответствии с положениями предыдущих пунктов количество мест в составе ПК СНП автономных округов, уездов, автономных уездов, городских округов определяется ПК СНП соответствующей ступени, непосредственно подчиняющимися центральному правительству. После определения квоты для каждого члена ПК СНП срок полномочий СНП не изменяется.

Согласно ст. 2 «Положения о работе Постоянного комитета Собрания народных представителей провинции Юньнань»[186] (1986 г., с поправками 1988 г.), ПК СНП провинции является постоянным органом СНП провинции и несет ответственность за работу СНП провинции. В период между заседаниями провинциальных народных собраний ПК СНП осуществляет свои функции и свою работу в соответствии с конституционными и правовыми положениями.

Основные функции ПК СНП провинции Юньнань изложены в «Положении о работе Постоянного комитета Собрания народных представителей провинции Юньнань» (1986 г., с поправками 1988 г.) в главе 2, среди которых:

— в период между заседаниями провинциальных собраний ПК в соответствии с конкретными обстоятельствами и фактическими потребностями провинции, а также в соответствии с Конституцией, законами и административными положениями, не противоречащими друг другу, разрабатывает и обнародует местные законы и постановления;

— в соответствии с положениями местных организационных законов и «Закона о национальной районной автономии» рассматривает и утверждает положения об автономии и отдельные положения автономных округов и автономных уездов в провинции Юньнань и доводит их до сведения ПК ВСНП;

— ПК СНП провинции Юньнань обсуждает и решает важные вопросы политической, экономической, образовательной, научно-технической, культурной, медицинской, общественной и национальной работы в провинции;

— контроль за работой провинциальных народных органов власти, их соответствующих отделов, провинциальных высших народных судов и провинциальных народных прокуратур;

— в соответствии с законом народное правительство провинции отменяет неактуальные решения, распоряжения и резолюции собраний народных представителей и их постоянных комитетов на нижестоящих уровнях;

— местные законы и постановления, резолюции и решения, принятые Постоянным комитетом, публикуются и распространяются Постоянным комитетом, который информирует Народное правительство провинции, высший народный суд провинции и народную прокуратуру провинции о ходе их осуществления.

---

[186] 云南省人民代表大会常务委员会工作条例 [Положение о работе Постоянного комитета Собрания народных представителей провинции Юньнань]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E4%BA%91%E5%8D%97%E7%9C%81%E4%BA%BA%E6%B0%91%E4%BB%A3%E8%A1%A8%E5%A4%A7%E4%BC%9A%E5%B8%B8%E5%8A%A1%E5%A7%94%E5%91%98%E4%BC%9A%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E6%9D%A1%E4%BE%8B/1763450

В соответствии с «Положением о работе Постоянного комитета Собрания народных представителей провинции Юньнань» (1986 г., с поправками 1988 г.) на период сессии ПК СНП провинции действуют президиум, постоянное бюро и секретариат.

Основные полномочия и функции СНП провинциального уровня изложены в Конституции КНР и «Законе КНР об организации местных собраний народных представителей различных ступеней и местных правительств различных ступеней». В соответствии с данными законами СНП провинции Юньнань, так же как и СНП других провинций, имеет следующие функции и полномочия[187]:

— в соответствии с конкретными обстоятельствами и реальными потребностями соответствующих административных единиц, в соответствии с Конституцией, законами и административно-правовыми нормами, формулировать и обнародовать местные законы и постановления, доводить их до сведения ПК ВСНП и Государственного совета;

— обеспечивать соблюдение и выполнение положений Конституции, законов, административно-правовых норм и постановлений ВСНП и его ПК в пределах соответствующих административных единиц, а также обеспечивать выполнение государственных планов и государственного бюджета;

— обзор и утверждение национальных планов экономического и социального развития, бюджетов, отчет об их реализации в рамках своих административных единиц;

— обсуждение и принятие решений по основным вопросам политической, экономической, образовательной, научной, культурной, медицинской, экологической и ресурсной защиты, общественной, национальной и другой деятельности в соответствующих административных единицах;

— имеет право избирать и отзывать членов ПК СНП провинции;

— имеет право избирать и отстранять от должности губернаторов и заместителей губернаторов провинций, а также увольнять других членов провинциального народного правительства;

— имеет право избирать и отстранять от должности председателя провинциального народного суда высшей ступени;

— имеет право избирать и отстранять от должности главного прокурора провинциальной народной прокуратуры; избирать и освобождать от должности главного прокурора провинциальной народной прокуратуры; сведения о данных действиях должны быть представлены Генеральному прокурору Верховной народной прокуратуры на утверждение ПК ВСНП;

— имеет право избирать и отзывать депутатов СНП;

— заслушивает и рассматривает доклады о работе ПК СНП;

— заслушивает и рассматривает доклады о работе провинциального народного правительства и провинциального народного суда высшей ступени и провинциальной народной прокуратуры;

— изменяет или отменяет неактуальные решения ПК СНП провинции;

[187] Сайт СНП провинции Юньнань URL: http://www.srd.yn.gov.cn/sjym/whtz_sj/201809/t20180930_802236.html

— отменяет неправомерные решения и распоряжения провинциального народного правительства;

— защищает социалистическое имущество, принадлежащее народу, и коллективное имущество, принадлежащее трудящимся; защищает законное имущество, находящееся в частной собственности граждан; поддерживает общественный порядок, защищает личные, демократические и другие права граждан;

— защищает законные права и интересы различных экономических организаций;

— защищает права нацменьшинств;

— гарантирует права женщин и равенство между мужчинами и женщинами, равную оплату за равный труд и свободу брака, закрепленные в Конституции и законах.

Рис. 1. Структура организации СНП и ПК СНП провинции Юньнань[188]

На рисунке 1 представлена структура органов законодательной власти провинции Юньнань. Органом, ведающим делами национальностей, является одна из специальных комиссий СНП провинции Юньнань — **Комиссия по делам национальностей**. Ее функции[189]:

— вносить проекты и предложения в президиум сессии СНП данной провинции или на заседании ПК СНП;

— в рамках своих полномочий вносить предложения в проекты программ и законов. Участвовать в подготовке и обсуждении местных нормативных актов по делам национальностей и религий;

[188] URL: http://www.srdzw.yn.gov.cn/

[189] URL: http://www.srdzw.yn.gov.cn:9107/rd/organization/detail?id=d565ec47943c400db45ffcc6358fbd50

— проводить обсуждение Положений об автономии и местных законоположений по запросу от национальных автономных районов (民族自治地方) и с разрешения ПК СНП провинции. Готовить отчеты о результатах рассмотрения данных положений;

— осуществлять контроль за выполнением рабочего плана по делам национальностей и религий;

— проводить исследования, касающиеся вопросов национальностей и религий, в рамках полномочий СНП и ПК СНП данной провинции;

— рассматривать жалобы, поступающие от населения в письменной и устной форме;

— поддерживать рабочие контакты с руководством СНП провинции и соответствующими органами ПК СНП;

— выполнять задания и поручения Комиссии по делам национальностей ВСНП, СНП, ПК СНП и Совета председателя СНП (主任会议) провинции Юньнань.

В системе государственной исполнительной власти органом, управляющим делами национальностей в провинции Юньнань, является **Комитет по делам национальностей и религий в составе народного правительства провинции Юньнань (**云南省民族宗教事务委员会**)**, который подчиняется непосредственно Комитету по делам национальностей Госсовета КНР.

Комитет по делам национальностей и религий является одним из административных органов народного правительства провинции Юньнань[190]. Помимо него в состав народного правительства входят следующие органы:

— Комитет по развитию и реформам (云南省发展和改革委员会)

— Комитет промышленности и информатизации (云南省工业和信息化委员会)

— Департамент образования (云南省教育厅)

— Департамент науки и техники (云南省科学技术厅)

— Департамент общественной безопасности (云南省公安厅)

— Департамент государственной безопасности (云南省国家安全厅)

— Департамент гражданской администрации (云南省民政厅)

— Департамент юстиции (云南省司法厅)

— Департамент финансов (云南省财政厅)

— Департамент трудовых ресурсов и социального обеспечения (云南省人力资源和社会保障厅)

— Департамент земельных ресурсов (云南省国土资源厅)

— Департамент охраны окружающей среды (云南省环境保护厅)

— Департамент жилищного, городского и сельского строительства (云南省住房和城乡建设厅)

— Департамент транспорта и дорожно-транспортных коммуникаций (云南省交通运输厅)

— Департамент сельского хозяйства (云南省农业厅)

— Департамент лесного хозяйства (云南省林业厅)

— Департамент водных ресурсов (云南省水利厅)

[190] Сайт НП провинции Юньнань. Отделы, подведомственные НП провинции Юньнань: URL: http://www.yn.gov.cn/yn_jgzn/index.html

— Департамент коммерции (云南省商务厅)

— Департамент культуры (云南省文化厅)

— Департамент здравоохранения и планового деторождения (云南省卫生和计划生育委员会)

— Ревизионный департамент (云南省审计厅)

— Комиссия по развитию туризма (云南省旅游发展委员会)

— Канцелярия по внешним связям народного правительства провинции (云南省人民政府外事办公室).

Учреждения, подведомственные Комитету по делам национальностей и религий НП пров. Юньнань[191]:

— **Университет национальностей провинции Юньнань** (云南民族大学). Один из ключевых университетов провинции, созданный совместно Народным правительством провинции и Госкомитетом по делам национальностей. Предшественником Университета национальностей являлся Институт национальных меньшинств, созданный в 1951 г., — один из первых вузов по подготовке национальных кадров в КНР.

— **Центр по обслуживанию аппарата Комитета (**云南省民族宗教事务委员会机关服务中心). Основные рабочие задачи и обязанности: материально-техническое обеспечение деятельности административных органов и жизни кадровых работников; управление недвижимыми объектами, принадлежащими органам Комитета.

— **Информационный центр Комитета по делам национальностей и религий провинции Юньнань** (云南省民族宗教信息中心). Основные задачи: распространение информации, касающейся работы по делам национальностей и религий; распространение информации о строительстве показательных национальных районов со стабильным экономическим ростом и всеобщим процветанием в приграничных территориях, а также продвижение доктрины единства национальностей.

Основные функции: ответственность за информацию по административной работе и публичную административную деятельность комитета. Руководство информационной и публичной деятельностью администрации по делам национальностей и религий в провинции. Создание и устройство национальных и религиозных интернет-ресурсов провинции. Содействие соответствующим органам в пропаганде законодательных и нормативных актов, касающихся вопросов по делам национальностей и религий.

— **Канцелярия руководящего рабочего комитета по вопросам языка и письменности национальных меньшинств в провинции Юньнань** (云南省少数民族语文指导工作委员会办公室).

Канцелярия отвечает за распространение и претворение в жизнь законодательных актов и политики в области языков и письменности национальных меньшинств. Обеспечивает гарантии использования устной речи и письменного языка национальных меньшинств в соответствии с законом. Осуществляет наблюдение и контроль за положением и условиями использования устной речи

[191] 委属机构 [Учреждения, подведомственные Комитету по делам национальностей и религий НП пров. Юньнань]. URL: http://www.ynethnic.gov.cn/mzwjs/wsjg/

и письменного языка национальных меньшинств. Руководит деятельностью печатных изданий, радио и телевидения, а также других средств массовой информации на языках национальных меньшинств. Защищает и оказывает помощь в передаче и распространении культуры, письменности и устной речи национальных меньшинств. Организует обучение кадров и работу на языках и с использованием письменности национальных меньшинств. Отвечает за создание баз данных на языках национальных меньшинств.

— **Управление по систематизации и изданию древних книг национальных меньшинств провинции Юньнань** (云南省少数民族古籍整理出版规划办公室). Основные задачи: перевод, систематизация, публикация произведений древней литературы малочисленных народов.

— **Музей национальностей провинции Юньнань** (云南民族博物馆). Является бюджетным учреждением, подчиняющимся Комитету по делам национальностей и религий провинции Юньнань[192]. Одна из основных целей — сохранение и развитие традиционной культуры национальных меньшинств. Хранение, исследование, демонстрация памятников материальной культуры; просветительская деятельность.

— **Национальный колледж провинции Юньнань** (云南省民族中等专业学校). Основанный в 1979 г., Национальный колледж провинции Юньнань занимается подготовкой профессионально-технических кадров и кадров из числа нацменьшинств и жителей приграничных национальных районов. Колледж имеет более 6000 учащихся, являющихся представителями 25 нацменьшинств провинции, доля учащихся из числа нацменьшинств и сельских жителей составляет более 80%[193].

Находится на бюджетном финансировании Комитета по делам национальностей и религий народного правительства провинции Юньнань.

— **Редакция журнала «Цзиньжи миньцзу»** («Национальности сегодня», 《今日民族》杂志社). Пропаганда партийно-государственной доктрины, политического курса и законодательных актов по религиозной и национальной работе. Пропаганда решений и мер, принимаемых провинциальным партийным комитетом, провинциальным народным правительством и комитетом по делам национальностей и религий СНП.

— **Издательство «Миньцзу» («Национальности») провинции Юньнань** (云南民族出版社). Бюджетное учреждение, специализируется на выпуске литературы на языках национальных меньшинств провинции, является одним из крупнейших в стране. Издательство выпускает художественную литературу, научно-популярные, учебные, справочные издания по истории, культуре, экономике и другим областям на 18 языках нацменьшинств.

---

[192] В 2018 г. общий финансовый доход Комитета по делам национальностей и религий провинции Юньнань составил 17 576 040 млн юаней, из которых общие бюджетные ассигнования составили 14 987 86 млн юаней. Подробнее см.: 云南省民族宗教事务委员会 2018 年部门预算编制说明 [Отчет о составлении бюджета Комитета по делам национальностей и религий провинции Юньнань на 2018 г.]. URL: http://www.ynethnic.gov.cn/zfxxgk/zfxxgkml/cwxx/201803/t20180301_57580.html

[193] URL: http://www.ynmzzz.net/

— **Гостиница комитета по делам национальностей и религий провинции Юньнань** (云南省民族宗教事务委员会招待所). Непроизводственная организация, работающая по принципу самоокупаемого предприятия, осуществляет хозяйственную деятельность под непосредственным руководством партийной организации Комитета (省民委招待所是在省民委党组的领导下开展工作). Гостиница предоставляет услуги по размещению приезжающих с визитами официальных лиц и народных деятелей, а также представителей этнических групп, осуществляющих свою деятельность в Комитете по делам национальностей и религий провинции Юньнань.

— **Институт народных Вооруженных сил при Университете национальностей провинции Юньнань** (云南民族大学人民武装学院). Создан в 1997 г. на базе Училища народных вооруженных сил провинции Юньнань в соответствии с решением ЦК КПК, Госсовета КНР, ЦВС КПК в целях «укрепления морального духа резерва национальной обороны».

— **Академия буддизма провинции Юньнань** (云南佛学院). Занимается исследованием буддизма и организацией мероприятий, связанных с деятельностью буддистов, в рамках закона. Пропагандирует научный подход к изучению буддизма.

— **Союз буддистов провинции Юньнань** (云南省佛教协会). Патриотическое общество и учебная организация, объединяющая последователей буддизма всех национальностей. Является посредником и связующим звеном между Компартией и НПКСК и буддийскими верующими. Финансируется из бюджета Комитета по делам национальностей и религий Народного правительства провинции Юньнань[194].

— **Союз мусульман провинции Юньнань** (云南省伊斯兰教协会). Основные цели и задачи организации: руководствуясь идеями «тройного представительства» Цзян Цзэминя и теорией Дэн Сяопина, глубоко изучать и осуществлять на практике концепцию научного развития, претворять в жизнь курс свободы вероисповедания. Защищать и поддерживать коммунистический строй Китая. Развивать основные черты и лучшие традиции ислама. Защищать законные права и интересы мусульман. Союз является посредником и связующим звеном между Компартией, правительством и мусульманами Китая. В качестве связующего звена выполняет задачи по укреплению единства национальностей, защите социальной стабильности и побуждению мусульман к активному участию в развитии духовной культуры и политической грамотности, к строительству социалистической материальной культуры, а также способствует гармоничному сосуществованию ислама и социалистического общества. Находится на бюджетном финансировании Комитета по делам национальностей и религий Народного правительства провинции Юньнань.

— **Союз даосов провинции Юньнань** (云南道教协会). Патриотическое общество и учебная организация, объединяет последователей даосизма всех национальностей. Является посредником и связующим звеном между КПК и НПКСК и даосами. Находится на бюджетном финансировании Комитета по делам национальностей и религий Народного правительства провинции Юньнань.

[194] 云南省民族宗教事务委员会委属事业单位 2017 年招聘 12 人 [Комитет по делам национальностей и религий провинции Юньнань принял на работу в 2017 г. 12 сотрудников]. URL: http://www.sohu.com/a/131154286_677161

— Католическая патриотическая ассоциация провинции Юньнань (云南省天主教爱国会). Занимается следующими видами деятельности: изучение доктрин и правил, принятых в данной религии; ведение служб в приходах провинции Юньнань; оказание помощи в организации поддержки единоверцам в провинции Юньнань; изучение и осуществление на практике концепции научного развития общества, претворение в жизнь курса свободы вероисповедания. Находится на бюджетном финансировании Комитета по делам национальностей и религий Народного правительства провинции Юньнань.

— Куньминская академия изучения классических произведений ислама (昆明伊斯兰教经学院). Осуществляет набор учащихся среди мусульман народа хуэй в провинциях Юньнань, Гуйчжоу и Сычуань. Воспитывает политически благонадежных и образованных в сфере религий кадровых работников.

— Юньнаньская христианская духовная семинария (云南基督教神学院). Основана в 1989 г. Основные цели и задачи: культивировать и воспитывать любовь к Родине, под руководством партии и правительства придерживаться социалистического пути, поддерживать единство Родины и национальное единство, придерживаться принципов «тройного представительства». Правильно толковать Библию, стремиться служить христианской церкви в Юньнани. Взращивать политически мотивированную общину. Поддерживать единство, стабильность и здоровое развитие христианской церкви в Юньнани.

— Совет патриотического движения за автономию, экономическую независимость и автокефальную церковь (云南省基督教三自爱国运动委员会). Под руководством КПК и народного правительства провинции Юньнань объединяет христиан данной провинции, пропагандирует любовь к Родине, принимает активное участие в строительстве социалистического общества с китайской спецификой. В соответствии с законами КНР открывает религиозные учебные заведения, организует деятельность и управляет христианской духовной семинарией провинции Юньнань.

Уровень окружного города. В настоящее время городской округ Лицзян делится на один район — район Гучэн (Старого города Лицзян), 2 уезда — уезд Хуапин и уезд Юншэн, 2 автономных уезда — Юйлун-Насиский автономный уезд, Нинлан-Ийский автономный уезд.

Предшественником ПК СНП городского округа Лицзян была образованная в 1981 г. контактная группа района Лицзян при СНП провинции Юньнань. В 1989 г. контактная группа СНП была упразднена, а вместо нее был образован рабочий комитет (工作委员会) района Лицзян СНП провинции Юньнань. В 2003 г. в связи с изменением административно-территориального деления района и выделением в городском округе Лицзян новых единиц (преобразование Лицзян-Насиского автономного уезда в Юйлун-Насиский автономный уезд) рабочий комитет был упразднен и вместо него образован ПК СНП городского округа Лицзян.

СНП городского округа Лицзян состоит из выборных депутатов СНП четырех уездов, входящих в состав округа, а также депутатов от военнослужащих НОАК, расквартированных в округе. Срок созыва каждого СНП — 5 лет. Первый созыв СНП Лицзяна состоялся в июне 2003 г. В настоящее время осуществляет свои функции СНП городского округа Лицзяна 3-го созыва.

Общее количество депутатов в СНП 3-го созыва (2012–2017 гг.) в городском округе Лицзян — 285 человек[195]. Распределение представительства депутатов на данном административно-территориальном уровне с указанием этнической принадлежности представлено в таблице[196].

Таблица 3

Распределение депутатов СНП городского округа Лицзян 3-го созыва (2013–2018)

Административная единица	Количество депутатов				%-ное соотношение хань и малочисленных народов в демографической картине административно-территориальной единицы (2010 г.)	
	человек, всего	% от общего числа депутатов	из них представители нацменьшинств от адм. ед. (человек, %)	какие нацменьшинства представлены от адм. ед. (человек)	хань, %	нацменьшинства, %
Гучэн	44	15,43	37 (84,09)	Наси — 25, бай — 8, хуэй — 1, и — 1, цзинпо — 1, лису — 1	Данные отсутствуют	
Юйлун-Насиский автономный уезд	53	18,59	47 (88,67)	Наси — 33, бай — 4, лису — 3, мяо — 1, и — 1, тибетцы — 1, пуми — 1	14,08	85,92
Нинлан-Ийский автономный уезд	61	21,4	42 (68,85)	И — 25, мосо — 5, наси — 4, лису — 2, бай — 2, пуми — 2, хуэй — 1, тибетцы — 1	19,7	80,3
Уезд Хуапин	43	15,08	27 (62,79)	Лису — 8, и — 8, дай — 3, бай — 2, чжуан — 2, мяо — 1, наси — 1, мосо — 1, маньчжуры — 1	Данные отсутствуют	
Уезд Юншэн	80	28,07	34 (42,5)	Лису — 11, и — 9, наси — 5, бай — 3, чжуан — 1, хуэй — 1, дай — 1, пуми — 1, тибетцы — 1	68,4	31,6
Военная полиция и НОАК	4	1,4	1 (25)	Бай — 1		

[195] Численность депутатов СНП устанавливается «Законом КНР о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» (2010). Полный текст статей 11, 12 см. в тексте выше.

[196] 丽江市第三届人民代表大会代表名单公告 [Список депутатов СНП 3-го созыва городского округа Лицзян]. URL: http://www.lijiangrd.gov.cn/Item.aspx?id=13250

Общее количество депутатов в СНП 4-го созыва (2018–2023) в городском округе Лицзян аналогично предыдущему созыву — 285 человек. Распределение представительства депутатов на данном административно-территориальном уровне с указанием этнической принадлежности представлено в таблице 4 и практически полностью соответствует показателям за предыдущий период[197].

Таблица 4

Распределение депутатов СНП городского округа Лицзян 4-го созыва (2018–2023)

Административная единица	Количество депутатов				%-ное соотношение хань и малочисленных народов в демографической картине административно-территориальной единицы (2010 г.)	
	человек, всего	% от общего числа депутатов	из них представители нацменьшинств от адм. ед. (человек, %)	какие нацменьшинства представлены от адм. ед. (человек)	хань, %	нацменьшинства, %
Гучэн	45	15,79	30 (66,67)	Наси — 19, бай — 7, хуэй — 1, и — 2, лису — 1	Данные отсутствуют	
Юйлун-Насиский автономный уезд	52	18,25	46 (88,46)	Наси — 25, бай — 7, лису — 4, мяо — 1, и — 4, пуми — 2, тибетец — 1	14,08	85,92
Нинлан-Ийский автономный уезд.	60	21	44 (71,67)	И — 22, мосо — 7, наси — 7, лису — 2, бай — 2, пуми — 3	19,7	80,3
Уезд Хуапин	44	15,14	23 (52,27)	Лису — 6, и — 4, дай — 3, бай — 1, чжуан — 2, мяо — 2, наси — 5	Данные отсутствуют	
Уезд Юншэн	80	28,07	32 (40)	Лису — 11, и — 5, наси — 7, бай — 2, чжуан — 1, хуэй — 2, дай — 1, пуми — 1, тибетцы — 2	68,4	31,6
Военная полиция и НОАК	4	1,4%	1 (25)	Гэлао — 1		

[197] 丽江市第四届人民代表大会第一次会议就要召开了，285 名代表名单公布 [Открытие первой сессии СНП городского округа Лицзян 4-го созыва, обнародование поименного списка 285 депутатов]. URL: http://www.lijiang.cn/hjxw/ljnews/201801/14772.shtml

Данные таблиц 3 и 4 свидетельствуют о представительстве нацменьшинств в депутатском корпусе СНП в пропорциях, соответствующих этнической и демографической ситуации в этих административно-территориальных единицах. Основываясь на количестве депутатов от нацменьшинств в СНП, можно сделать вывод о том, что численность нацменьшинств в районе Гучэн превышает 50% всего населения района. Вероятно, аналогичные пропорции можно наблюдать и в уезде Хуапин.

В официальных документах при указании национальной принадлежности депутатов отдельно указываются представители народа мосо, в то время как в китайской этнографической науке эту этническую группу с 1950-х годов принято включать в состав народа наси.

Рис. 2. Структура СНП и ПК СНП городского округа Лицзян[198]

Финансово-экономическая комиссия и Комиссия по законодательству являются постоянными органами местного СНП.

Сессии СНП уровня городов окружного значения собираются, так же как и на провинциальном уровне, не реже, чем раз в год, а внеочередные — по предложению $^1/_5$ от числа депутатов.

В ПК СНП городского округа Лицзян 3-го созыва (2012–2017)[199] количество депутатов — 35[200], из которых представители национальных меньшинств —

[198] URL: http://www.lijiangrd.gov.cn/Item/14808.aspx

[199] ПК СНП городского округа Лицзян 1-го созыва (2003–2007), ПК СНП городского округа Лицзян 2-го созыва (2007–2012), ПК СНП городского округа Лицзян 3-го созыва (2013–2018), ПК СНП городского округа Лицзян 4-го созыва (2018–2023).

[200] «Закон КНР об организации местных собраний народных представителей различных ступеней и местных правительств различных ступеней» (принят в 1979 г., поправки в 1982, 1986, 1995, 2004, 2015 гг.) определяет численность ПК СНП территориально-административных единиц всех ступеней. URL: http://www.lijiangrd.gov.cn/Item/15187.aspx

22 человека (62,85%): наси — 12, бай — 5, и — 3, лису — 1, дай — 1. Персональный анализ состава ПК СНП показывает, что этнографическая специфика Лицзяна не имеет главенствующего значения. Например, наибольшие доли в численности населения округа имеют народы и (19,54%), наси (19,33%), однако председателем ПК СНП Лицзяна является Хэ Биншоу — бай. Из 6 заместителей председателя 2 человека — бай, 1 — наси, 1 — лису, 1 — и, 1 — хань. В ПК СНП городского округа Лицзян 4-го созыва (2018–2023) количество депутатов — 37 человек.

В структуре ПК СНП городского округа Лицзян стоит отметить слияние нескольких органов, которые являлись отдельными в СНП и ПК СНП провинциального уровня. Например, Комиссия по делам национальностей и религий также отвечает за работу по связям с соотечественниками, проживающими за рубежом, тогда как на провинциальном уровне этими вопросами ведает отдельная специальная комиссия. Круг функций и полномочий Комиссии по делам национальностей, религий и соотечественников, проживающих за рубежом, включает ведение дел по вопросам национальных меньшинств, религий, туризма, иностранных дел и миграции.

Как и на провинциальном уровне, в системе исполнительных органов самоуправления в городском округе Лицзян имеются структуры, ведающие делами национальностей. Ниже представлен полный перечень органов **народного правительства** в данном округе[201].

1. Рабочие органы Народного правительства городского округа / города Лицзян (丽江市人民政府工作部门):

— Канцелярия НП (市政府办公室)

— Комитет по развитию и реформам (市发展改革委)

— Комитет промышленности и информатизации (市工业和信息化委)

— Отдел образования (市教育局)

— Управление науки и техники (市科技局)

— Управление по делам национальностей и религий (丽江市民族宗教事务局=市民宗局)

— Управление общественной безопасности (市公安局)

— Инспекционно-надзорное управление (市监察局)

— Управление гражданской администрации (市民政局)

— Управление юстиции (市司法局)

— Управление финансов (市财政局)

— Управление трудовых ресурсов и социального обеспечения (市人力资源社会保障局)

— Управление земельных ресурсов (市国土资源局)

— Управление охраны окружающей среды (市环境保护局)

— Управление жилищного, городского и сельского строительства (市住房城乡建设局)

— Управление транспорта и дорожно-транспортных коммуникаций (市交通运输局)

— Управление сельского хозяйства (市农业局)

[201] URL: http://www.lijiangrd.gov.cn/Item/8928.aspx

— Управление лесного хозяйства (市林业局)

— Управление водного хозяйства и водных ресурсов (市水利局)

— Управление коммерции (市商务局)

— Управление по делам культуры, кинематографии, телевидения и радиовещания (市文广局)

— Управление здравоохранения (市卫生局)

— Комитет по народонаселению и плановому деторождению (丽江市人口和计划生育委员会)

— Ревизионное управление (市审计局)

— Канцелярия по внешним связям и связям с соотечественниками, живущими за рубежом (市外事侨务办)

— Управление по надзору за обеспечением безопасности на производстве (市安全监管局)

— Управление физической культуры и спорта (市体育局)

— Статистическое управление (市统计局)

— Управление туризма (市旅游局)

— Управление по вопросам миграции населения (市移民局)

— Управление планирования (市规划局)

— Канцелярия по вопросам ликвидации бедности (市扶贫办)

— Комиссия по надзору за госимуществом (市国资委, 国有资产监督管理委员会).

2. В структуре Народного правительства городского округа Лицзян органы надзора и проверки дисциплины включены в перечень рабочих органов правительства, но не входят в утвержденное штатным расписанием общее количество структурных подразделений правительства (列入政府工作部门系列，不计入政府机构个数):

— Управление санитарного надзора за качеством пищевых продуктов и медикаментов (под контролем Управления здравоохранения) (丽江市食品药品监督管理局)

— Канцелярия по вопросам привлечения инвесторов (под контролем Управления коммерции) (丽江市招商引资办公室).

3. Другие органы:

— Канцелярия службы народной противовоздушной обороны (丽江市人民防空办公室).

4. Уполномоченные органы народного правительства городского округа Лицзян:

— Управление по вопросам охраны древнего города Лицзян (古城保护管理局)

— Комиссия по управлению вопросами развития туристической зоны Юйлунсюэшань (玉龙雪山管委会)

— Комиссия по управлению вопросами развития туристической зоны Лугуху г. Лицзян (泸沽湖管委会)

— Управление по делам национального парка Лаоцзюньшань (老君山管理局)

— Офис народного правительства городского округа Лицзян в Куньмине (市驻昆办, полное наименование — 丽江市政府驻昆明办事处)

— Офис по связям Народного правительства городского округа Лицзян в Пекине (市驻京联络处) (полное наименование – 丽江市政府驻北京联络办事处).

5. Перечень рабочих органов Народного правительства городского округа Лицзян, имеющих в своем ведении другие структуры:

— Канцелярия Народного правительства городского округа Лицзян ведает делами Канцелярии по вопросам законности и правопорядка (丽江市人民政府办公室挂丽江市人民政府法制办公室牌子)

— Комитет по развитию и реформам имеет «вторую вывеску» Управления продовольствия (丽江市发展和改革委员会挂丽江市粮食局牌子)

— Комитет промышленности и информатизации имеет «вторую вывеску» Канцелярии по вопросам управления радиосвязью (丽江市工业和信息化委员会挂丽江市无线电管理办公室牌子)

— Управление науки и техники имеет «вторую вывеску» Управления по правам на интеллектуальную собственность (丽江市科学技术局挂丽江市知识产权局牌子)

— Городское финансовое управление имеет «вторую вывеску» Канцелярии по вопросам финансов городского Народного правительства Лицзяна (丽江市财政局挂丽江市人民政府金融办公室牌子)

— Управление сельского хозяйства имеет «вторую вывеску» Управления животноводства и ветеринарии (丽江市农业局挂丽江市畜牧兽医局牌子)

— Управление сельского хозяйства имеет «вторую вывеску» Управления волостными и поселковыми предприятиями (丽江市农业局挂丽江市乡镇企业局牌子)

— Управление по делам культуры, телерадиовещания, прессы и печати имеет «вторую вывеску» Управления по вопросам культурного наследия (丽江市文化广电新闻出版局挂丽江市文物局牌子)

— Управление контроля и надзора за обеспечением безопасности на производстве имеет «вторую вывеску» Управления контроля и надзора за соблюдением производственной безопасности на угольных шахтах (丽江市安全生产监督管理局挂丽江市煤矿安全生产监督管理局牌子)

— Канцелярия по управлению вопросами развития туристической зоны Юйлунсюэшань имеет «вторую вывеску» Отдела по вопросам управления достопримечательностями природной зоны Юйлунсюэшань (玉龙雪山省级旅游开发区管理委员会挂玉龙雪山风景名胜区管理局牌子)

— Канцелярия по управлению вопросами развития туристической зоны Лугуху г. Лицзян имеет «вторую вывеску» Отдела по управлению достопримечательностями природной зоны Лугуху (丽江泸沽湖省级旅游区管理委员会挂丽江泸沽湖风景名胜区管理局牌子)

— Отдел по вопросам управления национальным парком Лаоцзюньшань имеет «вторую вывеску» Отдела управления достопримечательностями парка Лаоцзюньшань (老君山国家公园管理局挂老君山风景名胜区管理局牌子).

Управление по делам национальностей и религий городского округа Лицзян подотчетно Комитету по делам национальностей и религий провинции Юньнань. Основной целью деятельности лицзянского Управления является проведение в жизнь политического курса и решений ЦК КПК, Госсовета КНР, партийного комитета и Народного правительства провинции Юньнань и местного

народного правительства городского округа, направленных на продвижение совместного развития и процветания всех народов, обеспечение национального единства, стабильного и мирного сосуществования религий и общества, а также на содействие Народному правительству Лицзяна в деятельности по вопросам национальностей и религий.

Основные функции Управления г. Лицзян:

— контроль за претворением в жизнь института национальной районной автономии;

— наблюдение за порядком проведения мероприятий, направленных на защиту прав и интересов национальных меньшинств;

— проведение исследований и просветительских работ, касающихся вопросов религий и положения национальных меньшинств;

— разработка законодательных актов в рамках политического курса правительства страны в вопросах национальностей и религий;

— контроль за выполнением задач в сфере национальной и религиозной политики;

— организация мероприятий, направленных на продвижение доктрины единства национальностей;

— совместно с соответствующими органами претворение в жизнь политики отбора и воспитания национальных кадров;

— установление плана социально-экономического развития в районах национальных автономий; исследование особенностей социально-экономического развития в районах компактного проживания национальных меньшинств, а также проведение мероприятий по поддержке бедного населения в этих районах;

— исследование вопросов и принятие мер относительно развития национального образования в районах национальных автономий, регулирование вопросов защиты и использования языков и письменностей национальных меньшинств, контроль над осуществлением переводческой, издательской и просветительской деятельности на языках и письменностях национальных меньшинств, организация работ по сохранению памятников духовной и материальной культуры национальных меньшинств;

— проведение совместно с соответствующими органами специальных исследований, касающихся культуры и искусства национальных меньшинств, а также здравоохранения и контроля за рождаемостью в районах их компактного проживания, пропаганда доктрины единства национальностей, научных знаний и законодательных актов о национальностях и религиях;

— установление связей между органами, исполняющими работы по делам национальностей и религий, укрепление связей между автономными районами и волостями данного городского округа, организация просветительских и культурных мероприятий, способствующих укреплению духа единства национальностей между представителями национальных меньшинств;

— организация и координация работ, направленных на культурный взаимообмен между представителями различных национальных меньшинств, с целью продвижения и реализации концепции всеобщего совместного процветания и развития;

— реализация других задач, полученных от городского комитета, городского народного правительства, а также комитета по делам национальностей и религий провинции Юньнань.

12.12. Уровень автономного уезда

Функции и организация органов власти в Юйлун-Насиском автономном уезде регулируются «Положением об автономии Юйлун-Насиского автономного уезда» 2005 г.[202], принятым на 3-й сессии СНП Юйлун-Насиского автономного уезда 13-го созыва 21 марта 2005 г., утвержденным на 16-й сессии ПК СНП провинции Юньнань 10-го созыва 27 мая 2005 г. Согласно ст. 3 Положения, органами самоуправления автономного уезда являются СНП и народное правительство.

ПК СНП автономного уезда является постоянным органом власти СНП, несет ответственность и отчитывается перед ним. Статья 15 «Положения об автономии» гласит, что представители народа наси должны составлять более половины от общего числа членов ПК СНП. Согласно статье 15, должности председателя ПК СНП и его заместителя также должны занимать наси. СНП автономного уезда собирается раз в три года. В феврале 2017 г. состоялось открытие 1-й сессии СНП Юйлун-Насиского автономного уезда 16-го созыва в составе 160 депутатов.

ПК СНП Юйлун-Насиского автономного уезда состоит из 21 члена, включая председателя и заместителей председателя. В составе ПК СНП Юйлун-Насиского автономного уезда 16-го созыва 15 членов — представители народа наси (71,42%). В заседаниях ПК СНП к участию также приглашаются начальник уезда и его заместитель, секретарь и заместитель секретаря уездного парткома (в настоящее время (2018 г.) все эти должности занимают представители народа наси).

Народное правительство автономного уезда является исполнительным органом власти уездного СНП. Народное правительство Юйлун-Насиского автономного уезда несет ответственность и отчитывается перед СНП и Народным правительством городского округа Лицзян.

Народное правительство автономного уезда состоит из начальника уезда, заместителя начальника уезда, председателей комитетов, начальников уездных управлений и прочих работников. Исполнять обязанности начальника уезда, согласно «Положению об автономии», должен представитель народа наси, а среди всех работников правительственных органов наси должны составлять более половины. Хань и другие национальности также должны иметь свое представительство.

Более половины должностных лиц отделов, подчиненных Народному правительству автономного уезда, должны являться представителями народа наси и других национальных меньшинств. Общее число работников Народного правительства Юйлун-Насиского автономного уезда в 2017 г. составляло 45 человек[203].

---

[202] 云南省玉龙纳西族自治县自治条例. [Положение об автономии Юйлун-Насиского автономного уезда]. URL: https://www.lawxp.com/statute/s876055.html

[203] URL: http://www.11467.com/lijiang/co/952.htm

Во время исполнения своих обязанностей органами самоуправления автономного уезда допустимо использовать китайский язык, а также язык наси и языки других нацменьшинств. Официальное делопроизводство осуществляется на китайском языке. Госучреждениям органов самоуправления автономного уезда разрешено использовать печати с китайскими и насискими письменными знаками.

Административно-территориальное деление Юйлун-Насиского автономного уезда включает в себя 3 поселка (镇), 13 волостей (乡), 5 микрорайонов (社区) и 97 деревень (村).

Согласно переписи населения 2010 г., нацменьшинства составляют 85,92% от всего населения Юйлун-Насиского автономного уезда. Среди представителей малочисленных народов были зафиксированы следующие пропорции: наси — 123 050 (56,09%), лису — 2441 (12,05%), бай — 21 009 (9,58%), тибетцы — 1864 (0,85%). В целом количество представителей от каждой национальности соответствует этнографической ситуации уезда.

В структуре Народного правительства Юйлун-Насиского автономного уезда выделяются следующие подразделения[204]:

— Управление по развитию и реформам (发改局)

— Управление промышленности и информатизации (工信局)

— Отдел образования (教育局)

— Управление по делам национальностей и религий (民宗局)

— Управление юстиции (司法局)

— Управление общественной безопасности (公安局)

— Инспекционное управление (监察局)

— Управление гражданской администрации (民政局)

— Финансовое управление (财政局)

— Управление по вопросам трудовых (людских) ресурсов и социального страхования (人保局, 人力资源与社会保障局)

— Управление земельных фондов (国土局)

— Управление охраны окружающей среды (环保局)

— Управление жилищного, городского и сельского строительства (住建局, 住建局是住房和城乡建设局的简称)

— Управление дорог и транспорта (交通局)

— Управление сельского хозяйства (农业局)

— Управление лесного хозяйства (林业局)

— Управление ирригации (水利局)

— Управление культуры, физической культуры и спорта, радиовещания, телевидения и кинематографии, прессы и печати (文体广新局)

— Управление здравоохранения (卫生局)

— Управление контроля за пищевыми продуктами и лекарственными средствами (药监局)

— Управление по планированию рождаемости (生计局)

— Ревизионное управление (审计局)

— Управление контроля за безопасностью на производстве (安监局)

[204] URL: http://www.yulong.gov.cn/Category_2/Index.aspx

— Управление туризма (旅游局)
— Статистическое управление (统计局)
— Управление по делам миграции (移民局)
— Канцелярия по вопросам ликвидации бедности (扶贫办)
— Канцелярия по вопросам управления парковыми зонами (园区办)
— Комиссия по управлению природной зоной Лашихай (拉市海管委会)
— Офис Юйлун-Насиского автономного уезда в Куньмине (驻昆办)
— Управление продовольствия (粮食局)
— Управление по правам на интеллектуальную собственность (知识产权局)
— Управление по вопросам привлечения инвестиций (招商局)
— Управление животноводства (畜牧局)
— Управление общественной безопасности в лесных зонах (森林公安分局)
— Управление по регулированию вопросов санитарного состояния окружающей среды (环境卫生管理局)[205]
— Управление контроля за качеством (质监局)
— Служба пожарной безопасности (消防大队)
— [Юйлун-Насиское отделение Всекитайской] федерации инвалидов (残联)
— Управление по вопросам администрирования местных налогов (地税局)
— Управление по вопросам администрирования общенациональных налогов (国税局)
— Сейсмологическое управление (地震局)
— Архивное управление (档案局)
— Торгово-промышленное административное управление (工商局)
— Управление делами аппарата правительства (机关事务局)
— Управление по вопросам предоставления государственных (административных и консультационных) услуг (政务局)
— Снабженческо-сбытовой кооператив (供销社)
— Кабинет по изучению местной истории (史志办)
— Управление по вопросам охраны парков, озеленения и экологического строительства (园环局)
— Метеорологическое управление (气象局).

Управление по делам национальностей и религий Юйлун-Насиского автономного уезда подчиняется Управлению по делам национальностей и религий городского округа Лицзян и дублирует его функции на уровне уезда.

В рамках новой административной реформы, стартовавшей в марте 2018 г., Народное правительство (НП) Юйлун-Насиского автономного уезда 11 марта 2019 г. обнародовало Уведомление о новой организационной структуре. Согласно документу, реорганизация проводилась в соответствии с «Проектом реформы [партийных и государственных] структур Юйлун-Насиского АУ» (《玉龙县机构改革方案》), утвержденным комитетом КПК и Народным правительством города Лицзян, и с «Проектом углубления реформы партийных и административных

[205] Необходимо учитывать, что Управление не исполняет административных функций, это непроизводственная организация (事业单位), служебный персонал не является государственными служащими.

структур Юйлун-Насиского АУ» (《玉龙县深化党政机构改革实施方案》), изданным Малой руководящей группой [комитета КПК] Лицзян-Насиского АУ по углублению реформы партийных и административных органов. Новую организационную структуру уездного правительства составили следующие группы органов и подведомственных организаций:

1. Рабочие органы Народного правительства (НП) Юйлун-Насиского автономного района (人民政府工作部门):

— Канцелярия НП (人民政府办公室)

— Управление по развитию и реформам (发改局)

— Управление промышленности, экономики и торговли и информатизации (工业经贸和信息化局)

— Управление образования, физической культуры и спорта (教育体育局)

— Управление науки и техники (科技局)

— Управление по делам национальностей и религий (имеет совместный офис с Отделом Единого фронта уездного комитета КПК, входит в перечень рабочих органов правительства, не учитывается в общем количестве органов/подразделений, установленном для НП уезда) (民族宗教事务局)

— Управление общественной безопасности (公安局)

— Управление гражданской администрации (民政局)

— Управление юстиции (司法局)

— Управление финансов (财政局)

— Управление трудовых ресурсов и социального обеспечения (人保局)

— Управление природных ресурсов (自然资源局)

— Отделение Управления охраны окружающей среды г. Лицзян (делегированный орган, не учитывается в общем количестве органов/подразделений, установленном для НП уезда) (丽江市生态环境局玉龙分局)

— Управление жилищного, городского и сельского строительства (住城乡建局)

— Управление транспортных коммуникаций и перевозок (交通运输局)

— Ревизионное управление (监察局)

— Управление сельского хозяйства и строительства села (农业农村局)

— Управление водного хозяйства (水务局)

— Управление культуры и туризма (文化和旅游局)

— Управление здравоохранения (卫生健康局)

— Управление по делам демобилизованных военнослужащих (退役军人事务局)

— Управление реагирования на чрезвычайную ситуацию (应急管理局)

— Ревизионное управление (审计局)

— Управление регулирования и надзора за рыночной деятельностью (市场监督管理局)

— Управление лесного и степного хозяйства (林业和草原局)

— Статистическое управление (统计局)

— Управление медицинского обеспечения (医疗保证局)

— Канцелярия НП по вопросам ликвидации бедности (扶贫开发办公室)

— Управление по вопросам предоставления административных услуг (政务服务管理局).

2. Делегированные органы, учрежденные НП Юйлун-Насиского АУ (玉龙纳西族自治县人民政府派出机构):

— Управление по делам живописного района Лашихай Юйлун-Насиского АУ (玉龙纳西族自治县拉什海景区管理局)

— Канцелярия по делам [природной зоны] Юйлуншань Юйлун-Насиского АУ (玉龙纳西族自治县玉龙山办事处)

— Канцелярия Комиссии [по управлению] зоной индустриального парка «Лицзян-Нанькоу» (丽江南口工业园区管理委员会办公室).

3. Рабочие органы в составе НП Юйлун-Насиского АУ, которые получили дополнительную «вывеску» (玉龙纳西族自治县人民政府工作部门加挂牌子机构):

— Канцелярия НП — «вывеску» Управления по работе с обращениями населения (信访局);

— Управление по развитию и реформам — «вывеску» Управления продовольствия и резервов материальных ресурсов (粮食和物资储备局);

— Управление промышленности, коммерции и информатизации — «вывески» Управления цифровой индустрии (数字产业局) и Управления по делам малых и средних предприятий (中小企业局);

— Управление по делам национальностей и религий — «вывеску» Управления по делам храмов и монастырей тибетского буддизма (藏传佛教寺庙管理局);

— Управление финансов — «вывески» Канцелярии по делам банковско-кредитного сектора НП (人民政府金融办公室) и Управления по надзору за государственным имуществом НП (人民政府国有资产监督管理局);

— Управление жилищного, городского и сельского строительства — «вывески» Управления городского администрирования и комплексного обеспечения правопорядка (城市管理综合行执法局) (Urban Management and Law Enforcement) и Канцелярии по вопросам народной противовоздушной обороны (人民防空办公室);

— Управление сельского хозяйства и сельских дел — «вывеску» Управления животноводства и ветеринарии (畜牧兽医局);

— Управление культуры и туризма — «вывеску» Управления по вопросам культурного наследия (文物局);

— Управление здравоохранения — «вывеску» Управления китайской медицины и фармацевтики (中医药管理局);

— Управление регулирования и надзора над рыночной деятельностью — «вывеску» Канцелярии Комиссии по безопасности пищевых продуктов (食品安全委员会办公室) и Управления по правам интеллектуальной собственности (知识产权局);

— Управление по вопросам предоставления административных услуг — «вывески» Управления административной экспертизы и выдачи разрешений (行政审批局) и Управления по регулированию торговыми операциями с общественными ресурсами (公共资源交易管理局).

4. Непроизводственные организации/учреждения непосредственного подчинения НП Юйлун-Насиского АУ (玉龙纳西自治县人民政府直属事业单位):

— Приемная НП (人民政府接待办公室)

— Управление по привлечению инвестиций (投资促进局)

— Сейсмологическое управление (地震局)

— Центр материально-технического обслуживания органов правительства (机关后勤服务中心).

В Уведомлении указывалось, что в соответствии с «политическим курсом Центрального правительства и правительства провинции Юньнань на углубление реформы [управления] снабженческо-сбытовыми кооперативами, а также принципом разделения функций государственных (административных) органов и общественных организаций, снабженческо-сбытовой кооператив Юйлун-Насиского автономного уезда был исключен из перечня правительственных структур»[206].

Одним из существенных изменений в результате административной реформы стало фактическое переподчинение уездного Управления по делам национальностей и религий Отделу Единого фронта уездного комитета КПК, что может указывать на усиление контроля за реализацией национальной политики и политики в сфере религий со стороны КПК.

Помимо управлений по делам национальностей и религий большую роль в реализации национальной политики на местах, в данном случае в автономном уезде, играют управления культуры и туризма, отделы по привлечению инвестиций и местные ведомства народного образования. Все названные уездные органы управления совместно с уездным управлением по делам национальностей и религий осуществляют деятельность и организуют мероприятия, оказывающие влияние на положение национальных меньшинств в автономном уезде и на экономическое развитие данной территории в целом, которое тесно связано с поддержанием и развитием национальной культуры и традиций таких народов, как наси, и, бай и др. Аналогично, на вышестоящих уровнях — в структуре органов исполнительной власти городского округа Лицзян и провинции Юньнань — национальная политика и политический курс в отношении национальных меньшинств помимо Управления по делам национальностей и религий г. Лицзяна и Комитета по делам национальностей и религий провинции Юньнань реализуется благодаря функционированию большого числа учреждений, подведомственных местному народному правительству. Например, в структуре органов власти Народного правительства Лицзяна следует выделить управление по вопросам охраны древнего города, управляющий совет по развитию туристической зоны Юйлунсюэшань и управляющий совет по развитию туристической зоны Лугуху в Лицзяне. На уровне провинции среди структур, подведомственных Комитету по делам национальностей и религий Юньнани, большую роль играют учреждения, занимающиеся образовательной и просветительской деятельностью, — Университет

[206] 玉龙纳西族自治县人民政府关于机构设置的通知 [Уведомление Народного правительства Юйлун-Насиского автономного уезда о новой организационной структуре]. URL: http://www.yulong.gov.cn/xxgk_14513/xzfwj/202008/t20200813_1020858.html

национальностей провинции Юньнань, Музей национальностей провинции Юньнань, издательство «Миньцзу» провинции Юньнань и т.д.

Структурная организация главных органов, ведающих делами национальностей на трех уровнях административно-территориального деления (провинции, окружного города, автономного уезда), приводится на рисунке 3, на котором также представлены комиссии по делам национальностей и религий местных комитетов НПКСК каждого уровня, выполняющие консультативные функции и осуществляющие демократический контроль за соблюдением установок и курса национальной политики государства.

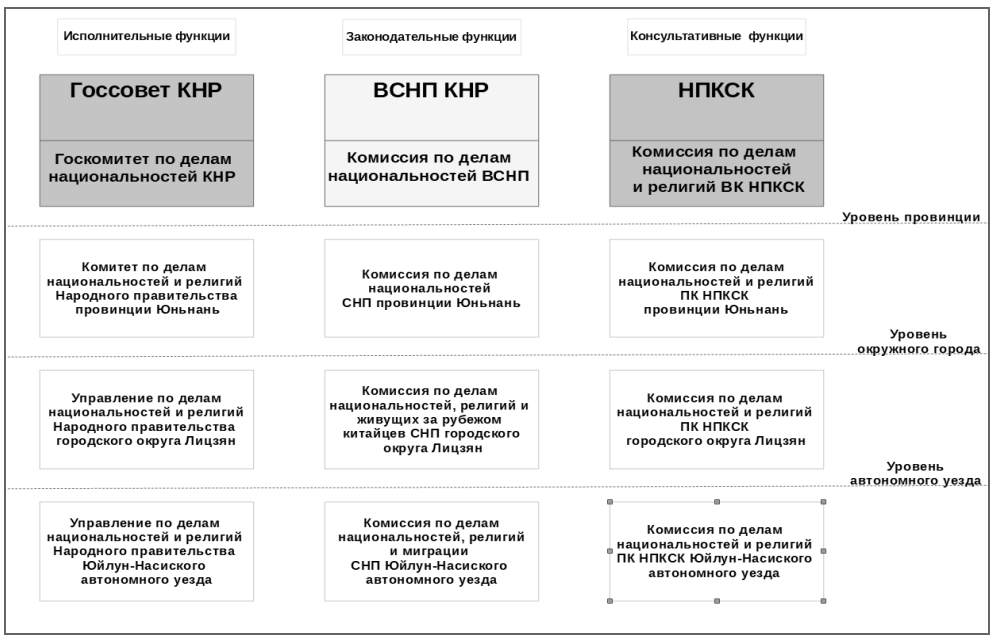


Рис. 3. Структурная организация органов государственной власти и управления, ведающих делами национальностей на трех уровнях административно-территориального деления (провинции, окружного города, автономного уезда)

Глава 13
АДМИНИСТРАЦИЯ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В КИТАЙСКОЙ ДЕРЕВНЕ

DOI: 10.48647/IFES.2022.42.53.016

Политики и правоведы, чьими усилиями в XX в. создавались законодательные документы, определявшие место самоуправления в административной системе Китайской Народной Республики, неизменно уделяли пристальное внимание так называемой «волостной „заруке“» (乡约, *сянъюэ*), видя в ней достояние китайской политической культуры, яркий пример многовековой традиции местного самоуправления. В классическом китайском языке *сянъюэ* — это исторический термин, его можно также перевести как «волостной договор». Термин обозначал как собственно документ, который подписывали крестьяне–участники заруки, так и крестьянское объединение, создававшееся таким образом. Нынешнее китайское слово *сян* (乡) также обозначает одну из низовых административных единиц КНР. В зависимости от ее месторасположения (сельская местность, городская территория, национальный район и т.д.) это слово можно перевести по-разному. Однако в историческом плане весьма близким эквивалентом этого понятия будет русская «волость», т.е. крестьянская (сельская, территориальная, соседская) община, состоявшая, как правило, из двух-трех естественных поселений — деревень.

Базовой единицей местной администрации государств китайских империй был уезд (县, *сянь*). В период правления династии Юань (XIII–XIV вв.) в качестве более крупных административных единиц начинают складываться провинции, до этого о провинциях можно говорить лишь как о географическом понятии. На протяжении всего имперского периода число уездов оставалось довольно стабильным, исчисляясь примерно 1000 (зачастую меньше). Если принять население древнекитайской империи Хань за 40 млн и отвлечься от существования территорий в удельном управлении, то в уезде в те времена в среднем должно было проживать примерно 40 тыс. человек. Уездом управлял один чиновник регулярной государственной службы (своего рода номенклатурный чиновник). Ниже уезда государственной администрации не существовало. Мелкие служащие в подчинении уездного начальника работали, выполняя трудовую повинность или по найму.

Сян (волость), а иногда и названные по-другому поселения или территории, которые в исторических источниках выступают объектом уездного управления, по-видимому, представляли собой сельские соседские общины. В пользу этого

говорят наблюдавшиеся уже в древности нестабильность, деление родственных кланов (патронимий) и высокая мобильность населения. Например, к концу правления династии Сун (X–XIII вв.) по сравнению с началом ее правления в провинции Гуандун до 75% населения были переселенцами или их потомками.

Некоторые стороны жизни сельского населения (налогообложение, повинности, наделение землей) регулировались государственными нормами, однако повседневные дела должны были решаться на основе традиционной морали и самоуправления. Хотя имеются некоторые свидетельства о существовании самоорганизации в сельских общинах периода раннего средневековья, наибольшую известность в традиционной историографии получил написанный в конфуцианском духе «Волостной договор семейства Люй» (《吕氏乡约》). Составленный около 1076 г. братьями Люй, он стал образцом для многих последующих договоров, подписывая которые крестьяне обязывались в своей повседневной жизни и хозяйственной деятельности следовать нормам традиционной морали, крепить добрососедские отношения и взаимопомощь. *Сянъюэ* стали своего рода шагом к коммунализации китайской волости снизу, т.е. к утверждению ее самоуправления.

Во второй половине XI в. Ван Аньши попытался заменить наемную армию известной еще со времен Чжоу системой местного ополчения *баоцзя* (保甲). Эта мера предполагала создание иерархических групп, связанных круговой порукой, которые выставляли определенное число ополченцев и обеспечивали их вооружением и обмундированием. Группы возглавлялись избираемыми старостами, которым государство выплачивало небольшое жалованье. Деятельность группы самого высокого уровня *доубао* (都保), скорее всего, не выходила за пределы волости. Как и другие «новые законы» Ван Аньши, этот закон был отменен, но принцип *баоцзя* территориального учета населения и поддержания правопорядка в деревне оказался весьма востребованным государством. Система круговой поруки стала своего рода шагом к огосударствлению китайской волости сверху, т.е. к ее включению в государственную административную систему.

Указы первого минского императора Чжу Юаньчжана 1395 и 1398 гг. подводили правовую базу под местную общинную организацию. Они стали законной основой, например, для наказания уездного чиновника, не среагировавшего на заявления от волостных старшин, определили порядок выбора старшин и т.д. К началу XVII в. организация китайской волости представлялась современникам как двойная структура, состоявшая из общинной «изнанки» (裡, *ли*) «волостного договора», который «просвещал и наставлял», и государственного «лица» (相, *сян*) — набиравшейся по разнарядке государства регистрационно-надзорной системы десятидворок (甲, *цзя*) и стодворок (里, *ли*). При этом тенденция коммунализации *сян*, похоже, даже преобладала, так как были предложения передать и регистрационную систему в ведение самоуправляющегося «волостного договора».

Синьхайская революция 1911 г. привела к полной смене политической системы страны. Административная система республиканского Китая складывалась постепенно в течение нескольких десятилетий. Согласно заветам основателя Китайской Республики Сунь Ятсена, за исходный уровень государственной администрации был принят уезд. Этот принцип нашел отражение в Конституции Китайской Республики, вступившей в действие только в 1947 г. и провозглашавшей

двухуровневое местное самоуправление, представленное провинцией и уездом (гл. 11, разд. 1, ст. 112–120; разд. 2, ст. 121–128)[1]. Хотя, согласно республиканскому государственному праву, волость не стала субъектом самоуправления, на практике она была единственным возможным уровнем управления ниже уезда, что в конечно счете и нашло отражение в «Принципах совершенствования местного самоуправления» (《改进地方资源原则》) 1934 г. и других актах административного права. Практика административного строительства также показала, что сама задача уездного самоуправления в рамках новой политической системы была невыполнима без исходного волостного уровня управления. В 1939 г. Исполком Гоминьдана обнародовал «Учредительные основные положения уездных уровней» (《县各级组织纲要》), которые стали законодательной основой «новой уездной системы» (или «нового уездного самоуправления») (新县制). Позднее, в 1941 г. положение волости было конкретизировано в «Учредительном временном регламенте волости (поселка)» (《乡（镇）组织暂行条例》). Согласно этим постановлениям, в волости создавалась местная администрация — учреждались должности волостного начальника (乡长) и его заместителя (副乡长), а также создавалась волостная управа (公所), ведавшая различными сферами жизни сельского населения (образование, санитария и т.д.). Вводившаяся в волости система десяти- (甲, *цзя*) и стодворок (保, *бао*) представляла собой одну из отраслей управления, учетно-надзорную, и большинство вопросов деятельности ее подразделений в указанных документах детально не регламентировалось. Волость имела и свой орган народного волеизъявления — волостное собрание представителей (乡民代表会), по два от каждой из 6–15 образующих ее *бао*.

Предписание правовых актов не вело к автоматическому созданию «новых волостей». Есть свидетельства, что на практике условием их образования (с одобрения уездного начальства) было достижение предполагаемой для выделения в волость местностью довольно высоких показателей в хозяйственной деятельности, образовании и т.д. Примечательно, что это решение Гоминьдана предоставлять властные права после и только в результате налаживания успешной хозяйственной деятельности и общественной модернизации весьма напоминает политический курс КПК на модернизацию и реформы в последней четверти XX в.

Исследователи обычно критикуют «военизированный» характер «новой уездной системы», но это вполне объяснимо для страны, находившейся в состоянии войны и острой политической борьбы (*баоцзя* применялась для борьбы с коммунистами еще в 20-х годах XX в.). Более интересным в историческом плане представляется то обстоятельство, что соотношение «коммунального» и «государственного» компонентов в «новой уездной системе» оказалось прямо противоположным этому соотношению в цинской организации волости. Государство решительно вторглось в ту область управления, которая традиционно принадлежала «волостным договорам». В том, что это было веянием времени, нас убеждает и постепенное устранение из общественной жизни самих добровольных «волостных договоров». Самые поздние сохранившиеся документы такого рода датируются в материковом Китае концом 20-х годов XX в. Демократический принцип выборности глав подразделений *баоцзя* предлагалось применять в той

[1] URL: https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=A0000001

области жизни сельского коллектива, которая изначально была ему чужда. Надзор и учет населения традиционно осуществлялись государством и в интересах государства. Неудивительно, что крестьяне к этой выборности отнеслись весьма прохладно, и, как показала практика, должности старост *баоцзя* занимались по очереди, т.е. следуя традиционному порядку раскладки повинностей.

С победой в Антияпонской войне *баоцзя* была отменена, попытки ее возрождения гоминьдановскими местными властями во время гражданской войны 1946–1949 гг. по сути саботировались населением.

После победы Народной революции 1949 г. в Китае была проведена унификация административного размежевания страны, разделенной ранее на территории под управлением гоминьдановского центрального правительства и Освобожденные районы под контролем КПК. С принятием в 1954 г. Конституции КНР волость заняла свое место в государственном праве Китая. Система местного самоуправления стала трехуровневой: провинция–уезд–волость. В § 3 ст. 53 из раздела 3 было записано, что уезды делятся на волости. Так же как в провинции и уезде, в волости образовывались собрания народных представителей (人民代表大会) и народные комитеты (人民委员会), являвшиеся местными государственными властными и исполнительными органами (ст. 54, 55, 62). Собрание народных представителей волости избиралось прямым голосованием ее жителей сроком на два года (ст. 56, 57). Все эти положения были конкретизированы в «Законе Китайской Народной Республики о формировании местных собраний народных представителей и народных правительств» (《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》) 1954 г.

В отличие от провинции и уезда, волость не имела и не могла иметь полномочий надзора за низлежащими подразделениями, потому что сама была самой нижней административной единицей, но в остальном ее права и обязанности были установлены в том же самом объеме (ст. 58): обеспечение уважения и исполнения законов и постановлений; планирование местного экономического строительства, проверка, утверждение и исполнение местного бюджета и т.д. В 1954 г. в КНР насчитывалось более 218 тыс. волостей, затем произошло их укрупнение, и к концу 1957 г. их число составило немногим меньше 96 тыс.

Понятие «народная коммуна» (人民公社) в сознании многих связано с периодом «культурной революции» в КНР, однако сами народные коммуны появились в Китае на несколько лет раньше, на исходе земельной реформы и в ходе кооперативного движения. На расширенном заседании Политбюро ЦК КПК в Бэйдайхэ 29 августа 1958 г. было принято «Решение ЦК КПК по вопросу образования в деревне народных коммун» (《中共中央关于在农村建立人民公社问题的决议》). К концу 1958 г. было образовано более 265 тыс. сельских народных коммун (农村建立人民公社) и городских народных коммун. Сельские народные коммуны заменили бывшие волости, превратившись в низшее звено административной системы в деревне. В городах соответствующее звено по-прежнему называлось поселком (镇, *чжэнь*). Это нашло отражение в «революционной» Конституции КНР 1975 г. В статьях 21–23 раздела 3 главы 2 определялись сроки полномочий собраний народных представителей в народных коммунах (без указания на способ формирования этих собраний), которые выбирались или назначались революционными комитетами (革命委员会), являвшимися «постоянными орга-

нами» (常设机关) собраний и народными правительствами (人民政府) соответствующего уровня. Так как народные коммуны были призваны не только «обобществить» (公) жизнь местного населения, но в первую очередь «укрупнить» (大) единицы управления, их число постоянно уменьшалось, достигнув к 1977 г. немногим более 54 тыс.

В проекте «Основных положений из 40 пунктов о социалистическом строительстве на 15 лет (1958–1972)» (《十五年社会主义建设纲要四十条(1958—1972)》), подготовленном тогдашним первым секретарем Хэнаньского провинциального парткома и, как считается, виновником хэнаньского «голодомора» 1958–1961 гг. У Чжипу (1906–1967), ставшего затем жертвой «культурной революции», и тогдашним членом ПК Политбро ЦК КПК, в то время горячим сторонником политики «большого скачка», но позднее разочаровавшимся в ней, Дэн Сяопином, говорилось: «Задачей настоящего времени для народа нашей страны является: посредством такой формы общественной организации, как народная коммуна, ускоренно развивать общественные производительные силы, стимулировать индустриализацию всей страны, индустриализацию коммуны, индустриализацию сельского хозяйства…». Авторы проекта предлагали за два года достичь показателей, которые в нормальных условиях можно было ожидать только через 12 лет. Мао Цзэдун настаивал на пятилетнем сроке и отверг этот проект из-за его «волюнтаризма».

Хотя «коммунизация» в КНР проходила под лозунгом укрупнения административных единиц, реальным ее результатом также стало более дробное структурирование нижнего уровня местной администрации. Высший и средний уровни местной администрации в Конституции 1975 г., как и прежде, были представлены провинцией и уездом. Внутри же сельских народных коммун существовали большие производственные бригады (生产大队), каждая из которых включала в себя несколько производственных бригад (生产队). Эти уровни не были оговорены в соответствующем разделе Конституции, однако они нашли отражение в системе «трехуровневой (коллективной) собственности» (三级所有) с приданием исходного уровня хозрасчета производственной бригаде (гл. 1, ст. 7). Конституция повторила положение исправленного проекта «Регламента сельской народной коммуны» (《关于农村人民公社工作条例》（修正草案）), принятого в 1962 г. (обсуждение на местах прошло еще раньше) 10-м пленумом ЦК КПК 8-го созыва.

Конституция КНР 1978 г. («Конституция победившей культурной революции»), более многословная в своих формулировках, внесла некоторые изменения в положение народных коммун (ст. 7, 33, 34, 35) в государственном праве страны, но они не были кардинальными. Административная единица называлась в этой Конституции просто «народная коммуна» без добавления определения «сельская» и по-прежнему соответствовала городской административной единице «поселок».

Эпохальные преобразования в китайской деревне второй половины XX в. начинались с местных инициатив. Первая Чаяшаньская народная коммуна «Спутник» (пров. Хэнань, 1958 г.) и ее устав (1959 г.) появились благодаря стараниям местного начальства и помощи со стороны. В этом смысле ее трудно отнести к современным «волостным договорам». Тем более что в прошлом идея уравнительного распределения встречала поддержку только в лагерях восставших кре-

стьян[2] и была совсем не характерна для «волостных договоров». Но другую инициативу, которая знаменовала конец эпохи народных коммун, по многим показателям к таким договорам отнести можно.

18 крестьян из деревни Сяоганцунь пров. Аньхой в 1978 г. решили тайно, вопреки закону разделить между собой землю своей производственной бригады, чтобы, отчитавшись затем по госпоставке, оставить каждому наработанные им излишки. Они подписали «клятву» (生死状) с обязательством до 18-летнего возраста заботиться о детях тех, кого привлекут к ответственности, если их предприятие откроется, поскольку действовавшая тогда Конституция 1978 г. (ст. 8) запрещала «покушаться» на общественное имущество. Еще два крестьянина, проживавшие в той же деревне, «клятву» не подписали, потому что были в отлучке — ушли побираться.

Аньхойские крестьяне прибегли к семейному подряду, который позднее стал известен как «система ответственности» (家庭联产承包责任制). Реакция на эту и ей подобные инициативы была неоднозначной. «Решение по некоторым вопросам ускорения развития сельского хозяйства» 4-го пленума ЦК КПК 11-го созыва от 25 сентября 1979 г. указывало на нерушимость коллективной собственности, обещая охрану со стороны закона «прав собственности» (所有权) и «права самостоятельности» (自主权) народных коммун, больших производственных бригад и производственных бригад. В то же время в нем содержался призыв «поощрять и поддерживать» производство на оставленных в личном пользовании участках земли и пастбищах (раньше это производство было только «разрешено» конституциями 1975 и 1978 гг.), а также семейные подсобные промыслы, деревенские рынки.

Семейный подряд, более известный под названием «система ответственности», поначалу получил неоднозначную оценку партийных и государственных властей. Только в 1980 г. в опубликованном обращении ЦК КПК «О вопросах дальнейшего усиления и совершенствования системы ответственности в сельскохозяйственном производстве» (《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》) «система ответственности» была признана официально. В этом документе уже не было речи о «трехуровневой собственности» (производственная бригада — большая производственная бригада — народная коммуна), а было прямо сказано об уважении «самостоятельности» производственной бригады, которая в тексте обращения однозначно выступала обладателем права собственности, реализуемого в хозяйственной деятельности. О народных коммунах говорилось в плане истории коллективизации или в плане критики их несоответствия условиям ведения сельского хозяйства Китая. Большая бригада была упомянута только один раз в связи с сохранением имевшихся подрядов, переходивших границы отдельных производственных бригад. И это притом что, согласно Конституции КНР 1978 г., перспективы коллективной собственности связывались с ее укрупнением, с переходом к большой производственной бригаде в качестве основы хозрасчета (ст. 7). Обращение ЦК КПК 1980 г. этой линии противоречило. Внедрение «системы ответственности» вело к социальной «микрореволюции» с заменой субъекта коллективной собственности в КНР.

---

[2] *Смолин Г.Я.* Антифеодальные восстания в Китае второй половины X — первой четверти XII в. М., 1974. С. 53, 85.

Семейный подряд в сельском хозяйстве КНР завершил затянувшуюся земельную реформу. Вопросы чересполосицы и укрупнения полей были решены еще в ходе коллективизации в 1950-х годах. «Систему ответственности» можно рассматривать как введение фиксированной ставки ренты. Если раньше у крестьянской семьи забиралось почти всё, то теперь она продавала по установленной цене определенное количество зерна и других сельхозпродуктов в счет госзакупок и могла распоряжаться остальной частью урожая, например, продав ее на рынке или тому же государству, но по более высокой цене. Взятый в бригаде подряд на обработку земли тоже весьма напоминал аренду земли. Конечно, крестьянин был собственником этой земли, но не индивидуально, а только в составе коллектива. Работал же он на этой земле и распоряжался прибылью индивидуально на условиях аренды.

После окончания «культурной революции» директивно никто народные коммуны не отменял. В Конституции КНР народная коммуна упоминалась вплоть до 1993 года. Отдельные коммуны сохранились до сегодняшнего дня.

Новая Конституция КНР, принятая 4 декабря 1982 г., в своей первоначальной редакции зафиксировала двойственную позицию в отношении народной коммуны. В качестве низовой административной единицы ей на смену пришла прежняя волость (乡, *сян*) (ст. 30 п. 3; гл. 3 разд. 5 ст. 95 и далее). Выступая с докладом на сессии ВСНП, заместитель председателя комитета по исправлению конституции Пэн Чжэнь говорил о передаче властных полномочий волости, а народная коммуна оставалась организационной формой коллективной экономики в деревне. Сельские народные коммуны и «сельскохозяйственные производственные кооперативы» (农业生产合作社) в ст. 8 Конституции были названы первыми среди «хозяйств социалистической коллективной собственности трудящихся масс». Указанные кооперативы получили развитие после принятия ЦК КПК «Решения о сельскохозяйственных производственных кооперативах» (《关于农业生产合作社决议》) в конце 1953 г. В ходе коллективизации им предшествовали группы взаимопомощи, а преемниками позднее стали производственные бригады, которые были перечислены наряду с большими производственными бригадами в соответствующем месте статьи под номером 7 в конституциях 1975 и 1978 гг.

По-видимому, составители Конституции 1982 г. ожидали или не исключали укрупнения хозяйствующих субъектов (коллективных собственников, представленных первоначально производственными бригадами) в результате либо выполнения исповедовавшейся ранее политической линии, либо ожидавшейся конкуренции между ними. Исправления текста Конституции не коснулись указанной статьи в 1988 г. В 1993 г., когда ситуация прояснилась, эта часть фразы была изъята, а вместо коммун и кооперативов в тексте ст. 8 появился «семейный подряд». Исправленный вариант остался и в редакции 2004 г., и позже.

Организационный принцип «соединения политического и общественного» (政社合一) сельской народной коммуны, о котором говорил в своем докладе Пэн Чжэнь, был представлен в Конституции 1975 г. (ст. 7). Его можно понимать и развернуто как объединение политико-административного и общественно-хозяйственного. Составители Конституции КНР 1978 г. (введена в действие 5 марта того же года) «понизили рангом» этот принцип, изъяв его из гл. 1 «Общие положения» (总纲) и дав его в изложении в ст. 34 раздела 3 «Местные собрания на-

родных представителей и местные революционные комитеты» главы 2 «Структура государства». Здесь говорилось, что указанные собрания и комитеты («административные комитеты» (管理委员会), согласно поправкам 1 июля 1979 г.) народных коммун являются «учреждениями политической власти низового уровня» (基层政权组织), в то же время они являются «руководящими организациями коллективной экономики» (集体经济的领导机构). Напомним, что народная коммуна осталась низовым уровнем администрации в сельских районах (ст. 33 и далее). Поправки к Конституции от 10 сентября 1980 г. не коснулись этих положений.

Определенную роль в готовившемся разграничении «политического и общественного», по-видимому, должен был сыграть «Закон Китайской Народной Республики о формировании местных собраний народных представителей и народных правительств» (《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》), принятый 4 июля 1979 г. и вступивший в силу 1 января 1980 г. По тексту это был близкий аналог закона 1954 г., но изложенный с учетом терминологии, оставшейся от «культурной революции». Народная коммуна была указана как низовая административная единица, собрание народных представителей которой наряду с другими местными собраниями являлось «местным органом государственной власти» (地方国家权力机关) (ст. 1, 3). Одной из задач, стоявших как перед собранием народных представителей народной коммуны (ст. 8 п. 9), так и перед ее административным комитетом (ст. 36 п. 6), было «гарантировать (保障) соответствующее право самостоятельности (应有的自主权) основной хозрасчетной единицы народной коммуны», т.е., в терминах Конституции 1978 г., производственной бригады. Точно такое же поручение закон давал соответствующим органам власти на уровне уезда и провинции (ст. 7 п. 14; ст. 35 п. 7). Таким образом подчеркивалась административная составляющая народной коммуны, но за ней не признавалась ее хозяйственная составляющая.

В дальнейшем текст закона неоднократно исправлялся, и указанные задачи несколько менялись. После исправлений 12 декабря 1982 г. говорилось о гарантировании соответствующего права самостоятельности «сельских коллективных экономических организаций» (农村集体经济组织) (см. текст 1982 г.: ст. 7 п. 14; ст. 8 п. 9; ст. 35 п. 7; ст. 36 п. 6; текст 1986 г.: ст. 8 п. 13; ст. 9 п. 10; ст. 51 п. 7; ст. 52 п. 4). В данном случае текст закона был приведен в соответствие с текстом Конституции 1982 г., в ст. 8 которой хозяйства коллективной собственности обобщенно были названы «коллективными экономическими организациями городов и волостей» (城乡集体经济组织), а предшествующий текст статьи о городских хозяйствах не оставлял сомнений, что «города и волости» (城乡) понимались здесь как территориальные поселения, а не как субъекты или уровни собственности. Данная фраза осталась без изменений в последующих редакциях Конституции 1988, 1993 и 2004 гг., а термин «хозяйственные организации» нашел широкое применение в последующем законодательстве КНР. После изменений текста закона о формировании местных органов власти в 1995 г. здесь уже говорилось об «охране законных интересов различных экономических организаций» (保护各种经济组织的合法权益) (см. текст 1995 г.: ст. 8 п. 13; ст. 9 п. 11; ст. 59 п. 7; ст. 61 п. 4; то же в тексте 2004 г.).

Процесс образования властных органов волостей занял некоторое время. В обращении ЦК КПК и Госсовета «О выполнении разграничения политических

и общественных сфер и образовании волостных правительств» (《关于实行政社分开建立乡政府》) от 12 октября 1983 г. создание волостной исполнительной власти объявлялось «главнейшей задачей» (首要任务), которую намечалось выполнить к концу 1984 г. В управление волостного правительства, как правило, передавалась территория бывшей народной коммуны, но слишком большие коммуны разрешалось разделить. Поэтому из примерно 54 тыс. народных коммун было образовано более 82 тыс. волостей (включая национальные волости 民族乡). Волость и до сих пор остается низшей административной единицей в сельских районах КНР. После 1985 г. число волостей сокращалось как в ходе их укрупнения, так и из-за растущей урбанизации, реальной и мнимой.

Дело в том, что само название административной единицы «волость» (乡) предполагает, что на ее территории проживает сельское население, занятое сельскохозяйственным производством. Еще в 1984 г. в КНР было принято решение по развитию малых городов. Волости, в которых проживало менее 20 тыс. человек, но как минимум 2000 из которых не занимались сельским хозяйством, можно было перевести в категорию административной единицы того же уровня, но называемую «поселок» (镇). Если население волости превышало 20 тыс., то для получения статуса поселка требовалось, чтобы не менее 10% ее населения составляли «горожане». Если учитывать это обстоятельство, то общее число административных волостей и поселков изменялось постепенно и незначительно. На конец 1984 г. насчитывалось 39 240 волостей и поселков (乡镇), в 2003 г. — 38 290, из них около 18 тыс. волостей (включая национальные волости); в 2004 г. — 37 166; в 2005 г. — 35 281 (15 769 волостей). В настоящее время это число должно равняться приблизительно 30 тыс., если под волостью подразумевать именно административную единицу, на территории которой проживает сельское население, не отвлекаясь на ее конкретное название — собственно волость или национальная волость либо поселок.

Фактическое добавление более низких уровней управления, произошедшее ранее в народной коммуне, было особым образом учтено в Конституции 1982 г. Нововведением государственного права КНР стала статья 111 о комитетах городского населения и комитетах сельского населения (村民委员会), создававшихся по месту жительства. По данному в ней определению комитеты являлись «низовыми массовыми организациями самоуправления» (基层群众性自治组织) (перевод здесь и в цитате ниже Л.М. Гудошникова)[3].

Здесь же был очерчен круг вопросов и приблизительно дана структура комитетов: «Комитеты городского населения и комитеты сельского населения образуют народные примирительные комиссии, комиссии по охране общественного порядка, общественного здравоохранения и другие комиссии, которые занимаются общественной работой и общественно полезными делами, разрешают споры среди населения, оказывают помощь в поддержании общественного порядка, а также доводят до сведения народных правительств мнения и требования масс, вносят предложения». Председатель (主任), его заместитель (副主任) и члены комитета (委员) избирались населением.

[3] См.: Конституции социалистических государств. Т. 1. М., 1987.

Так как, согласно Конституции КНР, взаимоотношения (相互关系) между комитетами и «низовыми органами власти» (基层政权) «определялись законом», для рассмотрения этого вопроса необходимо было обратиться к соответствующим законодательным актам КНР.

В законе КНР о местных собраниях народных представителей и народных правительствах указанные комитеты не упоминались ни в поправках 1982 г., ни в последующих изменениях его текста. Административное право КНР однозначно исключало указанные комитеты из структуры государственных органов. Мнения, требования, предложения к органам власти и народным представителям в этом законе неизменно исходят от неопределенных «масс» (群众) (см. ст. 14, 37, 44 в редакциях 1995 и 2004 гг.; ст. 32 и 39 в редакции 1986 г.; ст. 21 и 28 в редакции 1989 г.). В этом смысле все последующие версии закона мало отличаются от первоначального текста 1979 г. (см. ст. 21, 28) и даже от его прототипа — закона 1954 г. (см. ст. 20), которые, конечно, не определялись Конституцией 1982 г., так как предшествовали ей. В административном праве КНР со стороны волостных и других местных властей для «взаимоотношений» с массами не был предписан канал указанных комитетов. Поэтому важно обратиться к «Закону Китайской Народной Республики об организации комитетов односельчан» (《中华人民共和国村民委员会组织法》)[4], так как остается ожидать, что он выстраивал (в противоположном направлении) «взаимоотношения» масс и местной власти.

Выступая с докладом о проекте закона (тогда еще не «закона», а «регламента» — 条例) на 19-й сессии ПК ВСНП 6-го созыва 12 января 1987 г., заместитель министра гражданских дел (до 1978 г. Министерство внутренних дел) Цзоу Энь-тун особо остановился на взаимоотношениях волости и комитетов односельчан. По его словам, различие административного характера волости и общественного характера комитетов исключало между ними «отношения руководства» (领导关系) и оставляло только возможность «отношений направления» (指导关系).

Действительно, сравнение первоначальной редакции Закона 1987 г., принятого к исполнению в порядке эксперимента (试行) 1 июня 1988 г., с исправленными редакциями 4 ноября 1998 г. и 28 октября 2010 г., показывает постепенное усиление упора на принцип самоуправления комитетов. Определение в ст. 2 ныне действующего закона «ответственности» и «подотчетности» комитета в отношении «конференции односельчан» (村民会议) или «конференции представителей односельчан» (村民代表会议) определенно указывает на его автономность в системе местного управления.

Волостные народные правительства обязывались этим законом направлять (指导), поддерживать (支持) комитеты и помогать (帮助) им (ст. 3:4:5)[5]. Вместе с тем в редакциях 1998 и 2010 гг. указывалось на недопустимость для волостного правительства «вмешиваться» (干预) в прерогативы комитета, определенные законом (ст. 0:3:4). В свою очередь, комитеты «содействовали» (协助) этим народным правительствам в развертывании их работы (ст. 3:4:5).

[4] URL: http://www.gov.cn/flfg/2010-10/28/content_1732986.htm

[5] Номера статей трех редакций данного закона даны через двоеточие. Отсутствие статьи или соответствующего текста в какой-либо из редакций закона обозначается цифрой 0.

Будучи массовой (общественной) организацией, комитеты односельчан подпадали под общепринятый в китайском праве порядок их учреждения (регистрации). Как и в других случаях, важное право инициативы создания комитета, его роспуска и изменения «подведомственной» ему территории принадлежало административному органу. Волостное правительство выступало с таким предложением (提出), конференция односельчан на него соглашалась (同意), а уездное народное правительство его утверждало (批准) (ст. 7:8:3).

Волостное правительство может обязать (责令) комитет исправить его неправовые действия, а вопрос вмешательства волости в дела комитета решается правительством уезда (0:0:63). Деревенские уставы и правила, принятые конференцией односельчан, регистрируются (备案) волостным правительством (ст. 16: 20:27). Если положения уставов или решения конференции односельчан противоречат закону, волостное правительство обязывает их изменить (ст. 0:0:27).

В законе 1987 г. совершенно не нашла отражения роль коммунистической партии в комитетах, но это упущение было исправлено в последующих редакциях (ст. 0:3:4), где низовым парторганизациям отводилась роль «руководящего ядра» (领导核心).

Закон определяет, что комитет образуется с учетом обстоятельств проживания и количества местного населения (ст. 7:8:3), чтобы создать удобные условия для «самоуправления масс» (群众自治). В законе 2010 г. кроме «удобства» учтены также благоприятные условия для «экономического развития» (经济发展) и «общественного управления» (社会管理) (ст. 0:0:3). Когда задолго до этого разрабатывался этот закон, его авторам было ясно, что «комитет односельчан обычно учреждается в естественном деревенском поселении (自然村)» (ст. 7:0:0). Но и несколько естественных деревень могли образовать один комитет, или, наоборот, большая естественная деревня могла образовать несколько комитетов. Таким образом, внутри комитета могут быть образованы «группы односельчан» (村民小组), которые выдвигают своего «старосту группы» (小组长) (ст. 15:10:3). По-видимому, ситуация деления территории комитета на группы односельчан являлась и теперь является наиболее характерной для китайской деревни, потому что объединение двух и более комитетов в один хотя и упомянуто в редакции 1987 г., но больше нигде не рассматривается. А в последующих редакциях даже и не упоминается.

Цзоу Эньтун в докладе 1987 г. говорил, что волости, образованные из бывших народных коммун и больших производственных бригад, включали более 10 деревень и были слишком велики, чтобы наладить эффективное управление на местах. Этому должны были помочь комитеты односельчан. Согласно докладу Цзоу Эньтуна, по состоянию на декабрь 1986 г. было образовано более 866 тыс. комитетов. В конце 2005 г. в стране насчитывалось 623 669 комитетов, а 1 июля 2010 г., как сообщала «Жэньминь жибао», их было 611 234 (армия «самоуправленцев» составляла 2 411 074 члена комитетов). Эти цифры указывают на укрупнение комитетов, произошедшее одноразово или постепенно в первое двадцатилетие, но затем сокращение их числа стало несколько отставать от сокращения числа административных волостей, а следовательно, происходило дробление комитетов. Нетрудно подсчитать, что на каждый комитет приходится в среднем 330 крестьянских дворов. В то же время есть статистика по числу естественных деревень в КНР.

На конец 1986 г. их было 3650 тыс., в начале 90-х годов — 4200 тыс., в 1998 г. — более 5350 тыс. Согласно этим приблизительным цифрам видно, что в начале административной реформы комитеты действительно стали промежуточным звеном между волостью и деревней. Их соотношение тогда было примерно 1: 4,2, а в начале 2000-х годов оно должно было быть уже более 1:7.

Согласно закону, в деревне избирались председатель, заместитель председателя и от трех до семи членов комитета односельчан (8:9:6). Средняя численность членов комитета, высчитываемая по данным «Жэньминь жибао», составляет чуть менее четырех человек. Если даже исключить из этого числа председателей и их заместителей, которые «образуют» комитет вместе с его другими членами, то и тогда очевидно, что численность членов комитета далека от разрешенного максимума. С учетом же председателей и заместителей она не достигает предписанного минимума. Малая численность комитета может свидетельствовать о малой отраслевой специализации в его деятельности. Закон разрешает образовывать внутри комитета комиссии по примирениям, охране порядка и санитарии (в последней редакции четвертым пунктом добавлен контроль над рождаемостью), но позволяет и обойтись без них, поделив ответственность за направления работы между членами комитета, если на территории комитета проживает мало населения (ст. 14:25:7).

Малочисленный комитет не может справляться с функцией управления, но он вполне может осуществлять координацию деятельности других более мелких управленческих единиц. Для этого самоуправление должно опуститься на уровень ниже. Этот уровень представлен в законе упомянутыми выше «группами односельчан». В первоначальном варианте текста их образование не оговаривалось какими-либо условиями; в 1998 г. выделение предполагалось согласно условиям проживания населения, а в 2010 г. в соответствующую статью было добавлено условие учета «отношений прав коллективной собственности на землю» (集体土地所有权关系) (ст. 15:10:3). Комитет выступал коллективным собственником земли, на которой находилось поселение, и принадлежащего ему имущества (ст. 4:4:5). В 2010 г. такое же право собственности было закреплено и за группой односельчан (ст. 0:0:28).

В этом плане комитеты и группы выступают близким аналогом хозяйствующих субъектов деревни – коллективных экономических организаций. Как гласит статья 10 «Закона Китайской Народной Республики о землеустройстве» (《中华人民共和国土地管理法》, в редакции 2004 г.), земля в крестьянской коллективной собственности принадлежит деревенским коллективам крестьян, на которой хозяйствуют и которой управляют деревенские экономические организации (村集体经济组织) или комитеты односельчан. При размере того или другого коллективного собственника меньше «деревни» это право принадлежит соответствующей меньшей организации или группе односельчан. Когда же собственник крупнее, то право принадлежит сельской коллективной экономической организации волости, но волость, будучи административной единицей, в качестве собственника не указывается.

Принцип общественного объединения представлен в положениях закона об источниках финансирования комитетов односельчан. В докладе Цзоу Эньтуна предполагалось, что председатель и другие члены комитета не «оставят про-

изводство» (不脱离生产), т.е. будут работать на общественных началах. Однако совсем оставить их без вознаграждения, а главное, оставить комитет без средств на осуществление его деятельности было нельзя. Составители проекта предложили эти вопросы передать на рассмотрение провинциальных властей. Принцип связи с производством оставался в редакциях 1987 и 1998 гг., но был изъят из действующего закона 2010 г. (ст. 8:9:6), тогда как возможность «по обстоятельствам» давать «компенсацию» или «вознаграждение» (补贴) председателю и другим всегда присутствовала и присутствует в тексте закона.

Судя по некоторым статьям с перечислением обязательных вопросов, регулярно докладываемых комитетом конференции односельчан или конференции представителей групп (ст. 0:19:24), хозяйственная деятельность (аренда, подряд на услуги и т.д.) служит источником их самофинансирования. Кроме того, комитет может принять решение и собрать средства с населения (ст. 17:19:37) или привлечь к труду (ст. 0:0:37) на общее благо. Точных сведений о том, как комитеты справляются с задачами самофинансирования, нет. Судя по средней малочисленности их состава, дела, скорее всего, обстоят не гладко. Известно, что около половины административных волостей имеют задолженности по бюджету.

Примечательно, что из поздних редакций указанного закона была исключена предусмотренная в 1987 г. возможность обратиться за средствами к коллективной экономической организации данной деревни (ст. 17:0:0). Уважение же к хозяйственной самостоятельности коллективных экономических организаций всегда предписывалось законом (ст. 4:4:5). В редакции 2010 года, рассматривая вопросы «интересов односельчан» (村民利益), если они оказывались связанными с имуществом коллективной экономической организации данной деревни или правами ее членов, комитет должен был принимать решение на основе соответствующих постановлений относительно экономических организаций (ст. 0:0:24).

Как и в случае со «взаимоотношениями» волости и комитетов односельчан, полезно было бы обратиться к законодательству относительно этих организаций, чтобы понять, как они «взаимодействуют» с комитетами. Однако парадокс законодательства КНР состоит в том, что, несмотря на огромную общественную и экономическую роль экономических организаций в преобразовании современного Китая, нет закона, который бы определял их деятельность, как нет и юридического определения их статуса. Едва ли мы ошибемся, если скажем, что главным в деятельности этих организаций является распределение и обслуживание семейных подрядов в деревне.

Народная коммуна объединяла в себе административную власть на своей территории и право коллективного собственника. Разделение ее властных и экономических функций привело к ее естественному устранению с политической арены. В административной системе КНР на место народной коммуны заступила меньшая по размеру территории и населения волость, лишенная прав коллективной собственности. Административная волость в настоящее время является низшим звеном государственной власти. В своей деятельности она опирается на самоуправление комитетов односельчан, которые, будучи общественными организациями, не являются территориальными образованиями государственной администрации или ее органами. В коллективной собственности комитетов находятся земля, на которой располагается поселение, и принадлежащее ему иму-

щество. Все остальные сельскохозяйственные угодья и предприятия находятся в коллективной собственности так называемых сельских коллективных экономических организаций, которые, осуществляя свою хозяйственную деятельность, тем самым выполняют и функцию местного экономического самоуправления. Таким образом, в настоящее время в сельской местности КНР общественная и экономическая жизнь определяется взаимоотношениями трех образований. Это, прежде всего, административная волость (乡), представляющая низовое звено государственной администрации. Затем это конференция односельчан (村民会议), выполняющая функции местного самоуправления и формирующая свой постоянный орган — комитет односельчан (村民委员会). Наконец, это сельские коллективные экономические организации (农村集体经济组织), которые являются собственниками сельскохозяйственной земли и отдают ее в подряд своим членам в индивидуальное пользование на определенный срок. Волость–комитет–организация определяют общественную и экономическую жизнь современной деревни в КНР.

Хотя в законодательстве КНР нет закона, который бы определял юридический статус и деятельность сельских коллективных экономических организаций, органический (т.е. конституционный) закон о комитетах односельчан многократно упоминает эти организации в связи с организацией местного самоуправления указанными комитетами. Среди имеющихся законодательных актов вопросы, связанные с деятельностью сельских коллективных экономических организаций, наиболее подробно освещаются в «Законе Китайской Народной Республики о подряде на сельские земли» (《中华人民共和国农村土地承包法》), принятом 29 августа 2002 г. и вступившем в силу 1 марта следующего года.

Статья 5 по сути дает определение рассматриваемой организации: «Члены сельской коллективной экономической организации имеют право в соответствии с законом взять подряд на сельскую землю, отдаваемую в подряд данной коллективной экономической организацией». При этом указывается также, что никакая организация или лицо не могут «отчуждать и незаконно ограничивать» это право. При семейном подряде подрядчиком выступает крестьянский двор (农户) данной экономической организации (ст. 15). Двор теряет право на подряд и возвращает землю, только если все члены семьи переселяются в город и регистрируются по новому месту жительства как несельские жители (ст. 26). Женщина имеет равные права на подряд (ст. 6) и сохраняет право на первоначальный подряд, если не получит новый подряд после замужества по новому месту проживания (ст. 30). О гарантии тех же прав для мужчины в случае его переезда к жене в другую деревню ничего не сказано. Член организации имеет право и не брать подряд (ст. 18) или досрочно от него отказаться (ст. 29), теряя при этом право на новый подряд на оставшийся срок. Стандартный срок подряда на пахотную землю 30 лет, на пастбища — 30–50 лет, на лесные угодья — 30–70 лет, но допускаются и изменения сроков (ст. 20). Получая в подряд земельный надел, подрядчик получает право на его хозяйственное использование, т.е. не только право на нем работать самому, но и право, например, сдать в аренду или как-то по-другому реализовать свое право временного распорядителя. Эти вопросы изложены в разделе 5 «Передача хозяйственных прав на земельный подряд» (土地承包经营权的流转) главы 2 «Семейный подряд» (家庭承包) (ст. 32–43).

Все вопросы, связанные с экономической организацией в качестве подрядодателя, решаются конференцией односельчан (村民会议), но не всех их, а только членов экономической организации (ст. 19, 48). Хотя закон о подряде вряд ли должен пояснять такие вопросы, но в нем нет и упоминания о возможности нечлена стать членом экономической организации. Напротив, известны случаи просьбы и отказа принять в экономическую организацию, так как членство в ней имели только те крестьяне, которые проживали в данной деревне в 1980-х годах, когда происходил первый разбор земли в подряд.

Комитет односельчан имел только косвенное отношение к этому виду подряда. Споры, возникшие в результате подряда, решались по обоюдному согласию сторон, но можно было обратиться и к посредничеству комитета односельчан либо к народному правительству волости (ст. 51). Согласно «Закону Китайской Народной Республики об организации комитетов односельчан» (《中华人民共和国村民委员会组织法》) (ст. 14:25:7)[6], первой задачей комитета односельчан является примирение спорящих сторон.

В законе о подряде комитет односельчан также указан среди подрядодателей (ст. 12). Однако земля, которую он может отдавать в аренду, не имеет ничего общего с той землей, которая принадлежит экономической организации. Это земля подведомственной территории как раз за исключением земли в собственности организации. Ее наличие в естественном поселении, как показывают некоторые исследователи современной истории Китая, точнее ее бесхозность, и вызвала инициативу местного населения по созданию комитетов односельчан.

Как показывают примеры, эта инициатива принимала форму типичных «волостных договоров». После того как в 1979 г. произошел стихийный разбор земли в подряд, чжуанская деревня Гоцзоцунь (果作村) в Гуанси-Чжуанском автономном районе осталась без хозяина. Участились случаи воровства, вырубки деревьев на улице и т.д.[7]. Тогда 85 дворов Гоцзоцунь создали местный комитет и 14 июля 1980 г. подписали деревенский договор (《村规民约》) из 9 пунктов, в котором перечислялись запреты на антиобщественные действия и штрафы за некоторые из них[8]. Правила были очень простыми. Например, не разрешалось воровать (п. 6), за мелкое воровство полагался штраф 5 юаней (о более серьезных случаях докладывалось наверх). Найденную вещь следовало отнести в комитет, который ее возвращал потерявшему (п. 7). В деревне и рядом с ней нельзя было «горланить песни» (唱野山歌), иначе налагался штраф 10 юаней (т.е. в два раза больше, чем за мелкое воровство!). Правила запрещали гадить около источника и стирать белье выше по течению реки (п. 7) и т.д. Тогда же был подписан «Договор заказника» (《封山公約》) из шести пунктов[9], запрещавший порубки и выпас скота (для коров из других деревень двойной штраф)

[6] В скобках через двоеточие указаны номера статей трех редакций данного закона. Он был одобрен в 1987 г. и принят к исполнению в пробном порядке (*шисин*) 1 июня 1988 г. Исправленные редакции текста закона принимались затем 4 ноября 1998 г. и 28 октября 2010 г.

[7] 牛铭实。中国历代乡约 [*Ню Минши*. Волостные договоры в Китае различных эпох]. Пекин: Чжунго шэхуй чубаньшэ, 2005. С. 98–101.

[8] Там же. С. 222.

[9] Там же. С. 222–223.

в местном лесном заказнике. Инициатором создания комитета и правил был руководитель производственной бригады Гоцзоцунь. Эта бригада входила в состав большой производственной бригады Хэчжай (合寨), на подведомственной территории которой кроме Гоцзоцунь находилось еще 10 естественных деревень с общим населением примерно 4 тыс. жителей[10]. В нынешней административной номенклатуре Хэчжай является «деревней» (村)[11], т.е., вероятно, административной деревней.

Не только сбои в работе местной администрации могли вызвать к жизни современные «волостные договоры». Традиционная мораль, остающаяся вне зоны действия административного и гражданского права, также получила возможность превратиться в правила, прописанные местным самоуправлением. В нынешней административной деревне Мяошанцунь (庙上村) в пров. Хэнань действуют «Деревенские правила» и «Устав комитета по управлению торжественными и траурными мероприятиями в Мяошанцунь» (《庙上村红白理事会章程》), принятые в 1997 г.[12]. В правилах есть пункты, запрещающие самовольные вырубки леса и захват пахотной земли (п. 10, 11), а также призыв «сознательно придерживаться» политики планирования рождаемости (п. 9), но основное внимание здесь уделено вопросам морали, прежде всего содержится призыв уважать руководящую роль компартии, соблюдать закон, платить налоги и т.д. (п. 1–3). Требование традиционного уважения к старшим и соседям, однако, дополняется запретом на «суеверия» и строительство кумирен и храмов (п. 7)[13].

Устав начинается с преамбулы, в которой выражается сожаление, что рост благосостояния в последние несколько лет позволил «поднять голову» феодальным суевериям и вызвал активизацию клановой религиозной деятельности[14]. Устав, вполне в духе древнекитайского философа Мо-цзы, предусматривает ограничение размаха свадебных торжеств до 30 столов приглашенных и похоронных поминок до 20 столов поминающих (п. 3) и предлагает по большим событиям устраивать небольшие мероприятия, а по малым – простые (п. 10). Клановые религиозные мероприятия (призывание духов предков, театральные представления, обряд обметания могил) запрещались (п. 7). За нарушение устава предусматривалось лишение прав на материальную поддержку для малоимущих и пострадавших от бедствий (п. 8), а также наказание в виде исключения из кандидатов на звания «двор двух цивилизаций» (т.е. материальной и духовной), «дисциплинированный и законопослушный двор», «десятизвездочный селянин» (оценка по десяти категориям, за которые давались «звездочки», — от патриотизма до достойного содержания своих стариков) (п. 9).

Такое внимание именно к вопросам морали позволяет отнести данный устав не только к «волостным договорам», но и к правилам традиционных «братств добра» (善堂) и, скорее, должно рассматриваться не в связи с положениями Конституции КНР о комитетах односельчан, а в свете статьи 24 Конституции (2004 г.)

[10] Там же. С. 98.

[11] Там же. С. 222.

[12] Там же. С. 101–102, 244–246.

[13] Там же. С. 244.

[14] Там же. С. 245.

об общественном воспитании, которое проводит государство. Эта статья призывает «массы» вступать в «договоры» (公约) и принимать собственные «правила» (守则) нравственного характера для «усиления построения социалистической духовной цивилизации».

Первая раздача земли в семейный подряд происходила около или даже более 30 лет назад. Тогдашним прототипом нынешних экономических организаций, ведающих семейным подрядом, выступали производственные бригады. Выполнив эту задачу, бригады исчерпали свою хозяйственную функцию собственника земли на ближайшие 30, а может и более лет. Крестьянские дворы-подрядчики, получив в волостном экономическом управлении свидетельство на подряд, дальше практически теряли связь с производственной бригадой, так как вели хозяйство индивидуально. У крестьян были обязательства перед государством по сельхозналогу (农业税), налогу на некоторые сельхозкультуры или сельхозпродукцию (农业特产税), по государственному натуральному налогу зерном (皇粮 или 公粮). Однако выполнялись эти обязательства не через бывшую производственную бригаду, а через новые комитеты односельчан, которые хотя и были общественными организациями, но играли роль местной администрации (см. о налогах п. 3 «Деревенских правил» дер. Мяошанцунь выше). Бюджетные отчисления в пользу волости и уезда (统筹款), как и поборы на собственные нужды (提留款), также взимались комитетами односельчан. Сюда же надо добавить очень важные вопросы прописки и планирования рождаемости. Да и в случае спора по семейному подряду законом крестьянину предлагалось также обращаться в комитет или волостное правительство.

Таким образом, почти все вопросы в повседневной жизни крестьянского двора решались через комитет односельчан. Поэтому, хотя закон настаивает на четком разграничении прерогатив комитетов односельчан и коллективных экономических организаций деревни, в обыденном сознании деревенское начальство, которое ведает, как кажется, всем, связывается именно с комитетом.

С другой стороны, и комитеты, делясь на группы односельчан с учетом «отношений собственности», становятся по сути ближе к коллективным собственникам земли. Конференции односельчан или представителей в большинстве случаев по своему составу являются и собраниями членов экономической организации. Секретарь местной партячейки (支书) довольно часто является и председателем комитета односельчан, а если бывшая производственная бригада зарегистрировалась как кооператив или другая хозяйственная организация, то он становится и управляющим этой организации. Неслучайно даже в публичной печати получил распространение термин «начальник деревни» (村长), хотя в официальной номенклатуре его нет. Присутствие слов «производственная бригада» в названии экономической организации уже настолько непривычно в наше время, что иногда служит неправомерным основанием для отказа суда довольно высокой инстанции разбирать ее жалобу по земельным вопросам. При этом заявителю рекомендовалось подать жалобу через местный комитет односельчан.

Некоторое представление о внутреннем механизме и принципах работы комитета односельчан дают весьма подробные «Устав самоуправления односельчан и деревенские правила Хоупуцунь» (《后埔村村民自治章程村规民约》).

Они были приняты к исполнению в административной деревне Хоупуцунь (пров. Фуцзянь) в 1997 г.[15].

Устав начинается с перечисления составляющих коллективного хозяйства деревни, которые включали предприятие (企业), сектор животноводства (养殖业) и коллективный сектор услуг (第三产业) (ст. 1). Отсутствие упоминания полеводства и пахотной земли заставляет думать, что всё перечисленное представляло собой собственность именно административной деревни, а не коллективной экономической организации (точнее, организаций) на ее территории.

Все хозяйственные вопросы (включая распределение прибыли) решались конференцией представителей односельчан (村民代表会议) по предложению «двух комитетов» (两委会), т.е. парткома и комитета односельчан (п. 2). Для повседневного управления хозяйством деревни был создан комитет по управлению коллективным хозяйством деревни (村集体经济管理委员会) (ст. 3). Деревня объявляла тендер на подряд и сдавала свою собственность в аренду, заключая с подрядчиком договор (п. 4, 5).

Полученный доход главным образом использовался на благоустройство, воспроизводство средств производства и повседневные расходы комитета односельчан (ст. 7). Для этого в разделе «Правила управления финансами» было предусмотрено создание соответствующих фондов, а также провозглашался принцип доплат из прибыли (以丰补赚) (ст. 6).

В п. 1 раздела «Правила управления и пользования землей» (п. 1–7), напротив, речь идет о земле коллективных экономических организаций и оговариваются отношения комитета и этих коллективных собственников земли: «Вся земля в пределах ведения данной деревни (включая землю под лесами и пустоши) находится в собственности групп односельчан (村民组) под единым управлением (统一管理) комитета односельчан. Подрядчик и законный пользователь земли имеют лишь право пользования [землей], не имеют права собственности [на нее]». В чем именно состояло «единое управление» комитета, становится понятно из последующих статей. Комитет создавал архив, в котором фиксировались границы, площадь, способ использования, наличие подсобных сооружений, передача прав использования земельного участка и т.д. Он же осуществлял надзор за контрактами и надлежащим использованием земли (согласно закону о землеустройстве), в том числе и под строительство. Сведения о сборах и налогах за использование земли (речь идет о 1997 г.) группа передавала в комитет ежегодно в конце декабря.

Аппарат комитета односельчан использовался и для распределения компенсаций (补偿) за землю, отчуждаемую государством. В разделе, посвященном этим вопросам[16], подчеркивается, что компенсация полностью поступает в коллективную собственность (за исключением добавленной стоимости участка, появившейся после заключения подряда, в виде посевов, плодовых деревьев, колодцев и т.д., см. п. 1). Единовременную компенсацию получает двор-подрядчик в соответствии с количеством и качеством потерянной земли, однако не выше установленного максимума в 5 тыс. юаней за один *му*. Если участок сдавался подрядчи-

[15] 牛铭实。中国历代乡约 [*Ню Минши*. Волостные договоры в Китае различных эпох]. С. 224–243.

[16] Там же. С. 227–228.

ком в аренду без согласия группы односельчан, то размер вознаграждения уменьшался (но не более чем на 4 тыс. юаней за *му*).

Остальные средства государственной компенсации распределялись не по земле (находившейся в семейном подряде), а по прописке в домовых книгах (户口簿户口) (ст. 3). Прописка признавалась только в том случае, если заявление на нее было подано не менее чем за месяц до дня распределения компенсации. Это положение касалось вновь прибывших и родившихся детей. Такой принцип распределения вполне понятен, так как землю в случае ее отчуждения терял не двор-подрядчик, а коллективный собственник-организация. Собственником и, соответственно, местом прописки в правилах выступает группа односельчан (村民组). Согласно ст. 3 «Устава», такого права не имели все потерявшие местную прописку: перепрописавшиеся в других местах выпускники вузов и отслужившие в армии солдаты; вышедшие на отдых и перепрописавшиеся по другому месту жительства крестьяне, которых в качестве подрядчика заменил кто-то из детей. Прописанные дети дочери (外孙) не наделялись землей. Особо рассматривались случаи выделения компенсации нарушителям деревенских правил (в частности, нарушителям планирования рождаемости).

С другой стороны, женщина, вышедшая замуж за некрестьянина, которая не могла по закону перепрописаться к мужу, получала компенсацию полностью, а ее дети, учитывавшиеся при распределении семейных подрядов (т.е. рожденные в пределах установленного лимита плановой рождаемости; дети, рожденные сверх лимита, не имели права на наделение землей), — в размере 50%. Однако если женщина вышла замуж вне своей группы односельчан после 1 января 1975 г., но не перепрописалась по новому месту жительства, то и она, и ее дети получали только половинную компенсацию. Военнослужащие и студенты в период службы и учебы сохраняли все права на компенсацию. Переехавшие в деревню (или группу) после заключения брака не имели права на повторную компенсацию или выплаты, т.е. если они реализовали это право раньше. Через комитет по спискам управления общественной безопасности также выдавалось единовременное пособие для трудоустройства (劳力安置费), предназначавшееся тем, кто, потеряв земельный надел, полностью лишился возможности заниматься сельским хозяйством и потерял учетный статус крестьянина (п. 4).

Судя по «Уставу» деревни Хоупуцунь, в ведении комитета находился широкий круг вопросов самоуправления: поддержание правопорядка (включая обучение дружинников), обеспечение планирования рождаемости, поддержка образования (включая стипендии), социальная помощь нуждающимся и пострадавшим от стихийных бедствий, страхование по старости и поддержка стариков, охрана окружающей среды и некоторые другие. Тем не менее очевидно, что основой деревенского самоуправления было управление коллективной собственностью как самой деревни, так и коллективных экономических организаций на ее территории. Когда эта основа сокращается, происходит и свертывание реального самоуправления.

Об этом говорят результаты социологических обследований деревни, проводившиеся на Западе КНР. В отличие от Востока и Юга, здесь лучше обстоят дела с землей, но хуже с населением. Довольно много людей покинули деревню в поисках заработка, и в среднем заработок на стороне в три раза превышает доход,

на который может рассчитывать местный крестьянин. В 2002 г. в КНР были отменены взносы крестьян в волостной и уездный бюджеты. В 2006 г. были отменены все сельскохозяйственные налоги. Соответственно, ослабла закрепленная за комитетом односельчан функция посредничества между крестьянином и государством. Так как вопрос земли не стоит здесь столь остро, то и споров, которые мог бы решать комитет, немного. Кроме того, доля пожилого населения, вынужденного оставаться в деревне, довольно высока. Все эти факторы приводят к тому, что у крестьян отсутствует реальная заинтересованность в работе комитета. Нередко не удается даже собрать конференцию односельчан. Благоустройство и другие социальные проекты упираются в нежелание крестьян сдавать на них деньги. Крестьяне соглашаются только на мероприятия, оплачиваемые из волостного бюджета, который обычно весьма невелик. За председателем комитета односельчан практически остается одна обязанность — обеспечивать проверки, которые выполняют в деревне представители народного правительства волости.

В этом плане показательна также судьба другой массовой организации самоуправления, предусмотренной Конституцией КНР (ст. 111), — комитетов жителей (居民委员会). Эти комитеты создавались в городах и по своим задачам самоуправления почти полностью соответствовали комитетам односельчан в деревне (см. ст. 3 закона, указанного ниже). Закон о городских комитетах был принят еще в 1954 г., а с 1 января 1990 г. действует новый закон (《中华人民共和国城市居民委员会组织法》), подготовленный на основе положений новой Конституции. Городской комитет отличается от сельского тем, что в его ведении нет коллективных экономических организаций, как нет и земли, так как городские территории состоят из земли в государственной собственности. У комитета может быть имущество или коллективная собственность, если он их приобретет или создаст, чтобы оказывать услуги местному населению (ст. 4). Однако в средствах массовых коммуникаций не встречались сообщения о случаях успешной коммерческой деятельности комитетов жителей. Зато очевидно, что застой в городском самоуправлении низового уровня вызывает беспокойство политического руководства страны. В «Предложениях об усилении и совершенствовании работы по строительству комитетов жителей микрорайонов городов», опубликованных совместно секретариатом ЦК КПК и секретариатом Госсовета КНР в сентябре 2010 г., предлагалась программа развития этой формы самоуправления горожан до 2020 г.

В отличие от комитетов односельчан, городские комитеты жителей либо не смогли взять, либо и не должны были брать на себя реальных административных функций. Многочисленные изменения закона о местных собраниях народных представителей и народных правительствах (см. выше) на протяжении его полувековой истории не коснулись положения о праве народного правительства города образовать несколько «уличных контор» (街道办事处) в качестве своих «выдвинутых», а точнее диспетчерских или участковых органов (派出机关) (《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》, ст. 68 редакции 2004 г.). Возможно, комитетам в городе было трудно выполнять некоторые функции исполнительной власти, однако они явно не выполнили и свою основную обязанность по донесению до властей мнений и настроений жителей. Только этим можно объяснить отмечаемое с начала 2000-х годов образование в районах

«диспетчерских органов» законодательно-совещательной власти — уличных рабочих комиссий постоянного комитета Собрания народных представителей города (人民代表大会常务委员会街道工作委员会, сокр. 人大街工委).

Комитеты односельчан, организуя жизнь половины населения Китая, при имеющихся недостатках несомненно являются положительным примером развития местного самоуправления в деревне. Они играют также важную стабилизирующую социальную роль. Немного упрощая, их можно назвать органами сословного крестьянского самоуправления. Комитеты не только управляют повседневной жизнью крестьян, но и служат воспроизведению коллективных собственников земли. В этом, по-видимому, и надо искать секрет их успеха. В настоящее время подошли или подходят к концу сроки большинства подрядов на пахотную землю. От комитетов будет зависеть, как произойдет их новое распределение.

Ведущей силой в развитии местного самоуправления в Китае в новейшее время было государство. Традиционные формы коммунализма «волостных договоров» уступили место современному самоуправлению и частью были интегрированы в него. Исходной формой для эволюции системы местной администрации в КНР явилась система местного самоуправления Китайской Республики. На протяжении почти всего прошлого века самоуправление в Китае формировалось в условиях острой политической борьбы и жесткого политического контроля. Начало XXI в. показывает, что в Китае появляются и иные пути формирования территориальных общностей населения и их самоуправления. В марте 2008 г. на первой сессии ВСНП 11-го созыва секретарь горкома партии Пекина Лю Ци предложил подумать о дальнейшем углублении «разделения политического и общественного» и изменить нынешний порядок регистрации общественных организаций по рекомендации государственного органа. Тогда общественное движение перестанет следовать имеющейся структуре правительства и будет формироваться в соответствии с потребностями общества и принимать те формы, которые будут наиболее им соответствовать. Всё это свидетельствует о том, что общественное самоуправление остается важной задачей политического руководства КНР, что продолжается поиск форм самоуправления, отвечающих традициям и новым вызовам, стоящим перед страной.

Глава 14
ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

DOI: 10.48647/IFES.2022.87.62.017

14.1. Партийные структуры

Самым высоким уровнем, на котором определяются стратегические направления экологической политики в стране, является ЦК КПК. Это прежде всего Малая руководящая группа ЦК по всестороннему углублению реформ (中央全面深化改革领导小组), преобразованная в марте 2018 г.[1] в одноименную Комиссию ЦК (中共中央全面深化改革委员会).

Эта группа была создана в конце декабря 2013 г., ее возглавляет Си Цзиньпин. В Комиссию также входят и другие члены Постоянного комитета Политбюро ЦК КПК; из состава ПК Политбюро ЦК 19-го созыва участниками Комиссии являются, в частности, премьер Госсовета Ли Кэцян, секретарь ЦК Ван Хунин, первый вице-премьер Хань Чжэн.

Группа (ныне Комиссия) отвечает за общую разработку планов реформ, координацию, реализацию планов и контроль за их исполнением. Еще во времена существования руководящей группы в ее составе была создана Малая группа по реформе экономической системы и экологической цивилизации (经济体制和生态文明体制改革专项小组), отвечающая за строительство «экологической цивилизации».

Другим органом ЦК, в компетенцию которого входят вопросы экологической политики, является Малая руководящая группа ЦК по экономике и финансам (中央财经领导小组), также в марте 2018 г. преобразованная в одноименную Комиссию ЦК (中国共产党中央财经委员会)[2]. Канцелярию этой группы возглавляет Лю Хэ, давний соратник Си Цзиньпина, ныне член Политбюро ЦК и вице-премьер правительства.

Первое заседание комиссии в апреле 2018 г.[3] было посвящено «победе в трех войнах». В части экологии была подтверждена задача «к 2020 г. добиться значи-

---

[1] 中共中央印发《深化党和国家机构改革方案》 [ЦК КПК издал «Проект углубления реформы партийных и государственных органов»]. URL: http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/21/c_1122570517.htm

[2] Там же.

[3] 习近平主持召开中央财经委员会第一次会议. [Си Цзиньпин председательствовал на первом заседании Комиссии ЦК КПК по экономике и финансам]. URL: http://www.gov.cn/xinwen/2018-04/02/content_5279304.htm

тельного снижения объемов главных загрязняющих веществ, общего улучшения качества окружающей среды». Конкретизируя стратегию, комиссия назвала следующие проблемы, которые необходимо решить для победы в общей борьбе с загрязнением: «победить в войне за голубые небеса», решить проблемы с загрязнением от дизельных грузовых автоперевозок, заняться очищением городских грязных вод, привести в порядок залив Бохай (渤海), защитить и восстановить (экологию) реки Янцзы, защитить водные источники, минимизировать загрязнения в деревнях и сельском хозяйстве.

На практике победа по всем этим фронтам, по мнению комиссии, должна быть достигнута методом «четырех сокращений и четырех увеличений» (四减四增): 1) скорректировать промышленную структуру, сократив избыточные и отсталые отрасли, увеличив новые «моторы роста»; 2) скорректировать энергетическую структуру, сократив потребление угля, увеличив использование новых источников энергии; 3) скорректировать транспортную структуру, сократив автоперевозки, увеличив железнодорожные перевозки; 4) скорректировать аграрную практику, сократив объемы использования химических удобрений и пестицидов, увеличив объемы использования органических удобрений.

Сравнительно новым механизмом контроля центральных партийных и государственных органов за соблюдением природоохранного законодательства на местах стали экологические инспекции ЦК (中央环保督察组) (в 2019 г. сформирована Малая руководящая группа ЦК КПК по экологическим и природоохранным инспекциям)[4]. Экологические инспекции за несколько лет стали важнейшим инструментом усиления природоохранного контроля Центра над регионами. Впервые они проводились в 2016 г. в провинции Хэбэй, а к концу 2017 г. контрольно-проверочной работой были охвачены все регионы КНР. С июня 2018 г. стали проводить «возвратные» (回头看) проверки, позволяющие контролировать ситуацию на местах в плане исправления выявленных годом ранее проблем.

Экологические инспекции ЦК разбиты на команды. Каждая команда проводит в регионе примерно месяц. Если в предыдущие годы работа схожих по смыслу экологических региональных проверок была нацелена на предприятия, то современные инспекции прежде всего оценивают работу местных органов власти по соблюдению и выполнению экологического законодательства. Иными словами, инспекции указывают на недостатки не непосредственно нарушающим предприятиям, а местным контролирующим государственным и партийным органам.

Работа экологических инспекций ЦК смоделирована по образцу деятельности проверочных команд Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины (ЦКПД). Эти инспекции обладают не меньшими полномочиями, чем команды ЦКПД, как минимум в части возможностей принимать определяющие судьбу чиновников решения.

Формальный авторитет инспекций определяется ее составом. Каждая команда возглавляется действующим или отставным чиновником в министерском ранге, т.е. находящимся как минимум на одном уровне с партийным секретарем или губернатором провинции. Заместитель главы инспекции представляет Мини-

[4] URL: http://www.gov.cn/zhengce/2019-06/17/content_5401085.htm

стерство экологии и окружающей среды КНР, в руководство инспекции также входят представители ЦКПД и Организационного отдела ЦК КПК. Представитель Орготдела ЦК отвечает за партийно-государственную оценку деятельности чиновников, сотрудник ЦКПД обеспечивает неотвратимость наказания за нарушения. Таким образом, инспекция полномочна принимать кадровые решения и по партийной, и по государственной линии.

14.2. Государственные структуры

По ситуативным экологическим проблемам общенационального уровня действуют специальные рабочие группы. В августе 2015 г., например, создана Координационная малая группа по борьбе с загрязнением воздуха в Пекине, Тяньцзине, Хэбэе и окружающих районах. В нее входят руководство этих городов и провинций (а также Шаньдуна, Шаньси, Хэнани и Внутренней Монголии), представители центральных министерств и аналогичных ведомств на провинциальном уровне. Работу возглавляет первый вице-премьер (в нынешнем составе правительства Хань Чжэн).

Вопросами охраны окружающей среды частично занимается Государственная руководящая малая группа по реагированию на изменения климата и по сокращению энергопотребления и снижению выбросов (国家应对气候变化及节能减排工作领导小组). Эта группа была создана в июне 2007 г., возглавляется премьером Госсовета КНР, заместители — первый вице-премьер и член Госсовета КНР (с августа 2018 г. соответственно Хань Чжэн и Ван И)[5]. Основными задачами этой группы названы исследования, разработка и межведомственная координация осуществления соответствующих политических мер, исследования международного опыта. В состав группы входят руководители всех ключевых ведомств и Госсовета КНР. Группа собирается на встречи «на полях» Государственного комитета по развитию и реформе КНР (ГКРР) (国家发展和改革委员会).

ГКРР также обладает некоторыми полномочиями по части борьбы с изменениями климата и природоохранной деятельности. Как преемник Госплана, ГКРР сохранил функции макроэкономического и социального гиперконтроля, разработчика национальных политик. В списке функциональных обязанностей ГКРР (п. 10) говорится, что ведомство «продвигает стратегию устойчивого развития, отвечает за комплексную координацию работ по снижению выбросов и энергосбережению, организует разработку и осуществление мер по экономии энергии и природных ресурсов в экономике и обществе, участвует в разработке планов экологического строительства, планов охраны окружающей среды…». В структуре ГКРР есть департамент экономии ресурсов и охраны окружающей среды. Подведомственным органом ГКРР также является Государственный центр энергосбережения (国家节能中心).

[5] 国务院办公厅关于调整国家应对气候变化及节能减排工作领导小组组成人员的通知 [Циркуляр Канцелярии Госсовета КНР «Об упорядочении (изменениях) состава Государственной руководящей малой группы по реагированию на изменения климата и по сокращению энергопотребления и снижению выбросов»]. URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-08/02/content_5311304.htm

Основным природоохранным ведомством, осуществляющим государственную политику в сфере экологии, является образованное решением сессии ВСНП[6] в марте 2018 г. Министерство экологии и окружающей среды (生态环境部). Оно создано на основе существовавшего ранее Министерства охраны окружающей среды (环境保护部). Причиной этой реорганизации в Китае называли необходимость собрать под одной крышей природоохранные функции, ранее разбросанные по разным ведомствам. Именно в МЭОС работает канцелярия экологических инспекций ЦК.

Принятое в марте решение о новом статусе МЭОС — кульминация в эволюции экологической политики КНР. Само министерство отсчитывает историю государственной природоохранной политики с августа 1973 г. Тогда состоялось первое Всекитайское совещание по охране окружающей среды (第一次全国环境保护会议), на котором было впервые признано, что и в социалистическом Китае могут существовать сравнительно серьезные экологические проблемы, которые необходимо решать. Было принято «направление работ из 32 иероглифов», которое в лозунговом формате описывало задачи экологической политики КНР. После этого форума в стране стали появляться специализированные государственные ведомства, ответственные за природоохранную политику.

В октябре 1974 г. была создана Малая руководящая группа Госсовета КНР по охране окружающей среды (国务院环境保护领导小组). Это было первое официальное ведомство КНР, облеченное задачами по разработке экологической политики и координации деятельности министерств в этой сфере.

В мае 1982 г. произошло слияние Государственного комитета капитального строительства (国家基本建设委员会), Главного государственного управления по городскому строительству (国家城建总局), Государственного картографического управления (国家测绘局), части подразделений Главного государственного управления инженерного строительства (国家建筑工程总局) и Канцелярии Малой руководящей группы Госсовета КНР по охране окружающей среды в единое ведомство. Оно получило название Министерства городского и сельского строительства и охраны окружающей среды КНР (城乡建设环境保护部), в его составе появилось Управление охраны окружающей среды (环境保护局).

В мае 1984 г. дополнительно к вышеназванному Управлению была создана Комиссия по охране окружающей среды при Госсовете КНР (国务院环境保护委员会), а в декабре Управление охраны окружающей среды вышеупомянутого министерства было выделено в отдельное Государственное управление охраны окружающей среды (国家环境保护局) в качестве подведомства Министерства городского и сельского строительства и охраны окружающей среды КНР. Государственное управление охраны окружающей среды стало рабочим органом (办事机构) Комиссии по охране окружающей среды при Госсовете КНР.

В состав Комиссии вошли члены Госсовета, руководители заинтересованных министерств, госкомитетов, управлений, органов непосредственного подчинения и профильных непроизводственных организаций (учреждений). Пост председателя Комиссии занимал по должности член Госсовета, посты заместителя предсе-

[6] 国务院机构改革方案. [Проект реформы организационной структуры Госсовета]. URL: http://www.gov.cn/xinwen/2018-03/17/content_5275116.htm

дателя и членов Комиссии — министры, заместители министров и главные руководители ведомств и организаций, являющихся членами Комиссии.

В июле 1988 г. статус Государственного управления охраны окружающей среды повысили до уровня органа непосредственного подчинения Госсовету в ранге подминистерства (副部级). Вышеупомянутая Комиссия продолжила функционировать и даже расширила организационную структуру.

В июне 1998 г. Государственное управление охраны окружающей среды поднялось на ступень до уровня Главного государственного управления (国家环境保护总局), получив ранг министерства (正部级). Комиссия по охране окружающей среды была упразднена.

В июле 2008 г. Главное государственное управление стало Министерством охраны окружающей среды (МООС). Под этим названием министерство просуществовало почти 10 лет.

К созданному в марте 2018 г. Министерству экологии и окружающей среды перешли все функции ранее существовавшего МООС; кроме того, ему были переданы функции Госкомитета по развитию и реформе КНР — по борьбе с изменением климата и сокращением выбросов, Министерства земельных ресурсов — по борьбе с загрязнением подземных вод, Министерства водных ресурсов — по борьбе со всеми видами загрязнения вод, Министерства сельского хозяйства — по борьбе с загрязнением сельскохозяйственных площадей.

В настоящее время перечень функций МЭОС состоит из 16 пунктов:

1) Министерство отвечает за «строительство здоровой и полноценной» системы окружающей среды, разработку и реализацию государственной политики в этой сфере, разработку законов и законодательных актов в сфере охраны окружающей среды, экологических стандартов, организацию контроля за исполнением мероприятий по защите рек, морей, источников питьевой воды;

2) ответственность за координацию, контроль и управление решением важнейших вопросов охраны окружающей среды, ведущее и координирующее ведомство при расследовании крупнейших экологических инцидентов, координация действий местных правительств по реагированию на неожиданные экологические происшествия и их предотвращению, разработка системы компенсаций за экологический ущерб, содействие разрешению межрегиональных споров по загрязнению окружающей среды;

3) ответственность за достижение государственных целей по снижению выбросов;

4) выдвижение предложений о масштабах и сферах инвестиций в основные активы в сфере экологии и охраны окружающей среды, участие в стимулировании создания экологически замкнутых экономических систем, производства экологического оборудования;

5) надзор и управление системой предотвращения загрязнения окружающей среды (воздуха, вод, морей, почв, звукового, светового, твердыми отходами, химической продукцией и иными [способами]);

6) руководство и координация работы по защите и восстановлению окружающей среды;

7) ответственность за ядерную и радиационную безопасность, разработка соответствующих политик, планов и стандартов;

8) контроль за проведением оценок экологического влияния экономических проектов, выдача разрешений и допусков к деятельности;

9) ответственность за экологический мониторинг;

10) ответственность за деятельность по борьбе с изменениями климата;

11) организация деятельности экологических инспекций ЦК КПК;

12) контроль и исполнение законов в сфере экологической политики;

13) организация работы в сфере экологической пропаганды и образования;

14) международное сотрудничество в сфере охраны окружающей среды;

15) реализация иных поручений ЦК КПК и Госсовета КНР.

Пункт 16, обобщая все сказанное выше, указывает, что «Министерство экологии и окружающей среды обязано из единого центра осуществлять функции по контролю за всеми видами загрязняющих выбросов в городах и сёлах, по административному исполнению законодательства [в этой сфере], полномасштабно осуществлять планы по предотвращению загрязнения атмосферы, вод, почв, в значительных объемах сокращать вплоть до полного запрета объемы и виды импортируемых твердых отходов. Создавать систему управления и защиты экологии и окружающей среды, в которой правительство является направляющим органом, предприятия — главными субъектами, общественные организации и народ — участниками… строго соблюдать экологические „красные линии“… одержать решительные победы в наступательной войне против загрязнения, гарантировать экологическую безопасность государства, построить прекрасный Китай».

На межрегиональном уровне МЭОС подчинены шесть региональных контрольно-инспекционных управлений (督察局) (Северное, Восточное, Южное, Северо-Западное, Юго-Западное и Северо-Восточное). До ноября 2017 г.[7] они именовались не управлениями, а «центрами»; главной их функцией были контроль за исполнением законов и экологической политики, проведение замеров выбросов и качества воздуха, вод и почв, участие в инспекциях, в разборе жалоб населения, в разрешении межпровинциальных экологических споров и т.п. Повышение статуса этих центров, как поясняли в МЭОС, не просто переименование, а превращение центров из самостоятельных организаций в «откомандированные структуры исполнительной власти». Таким образом, они получили права по принуждению к исполнению законов.

Делегированными структурами МЭОС в регионах также являются шесть инспекционных станций ядерной и радиационной безопасности (核与辐射安全监察站).

Непосредственно подчиняются МЭОС еще свыше 20 ведомств. Это не органы государственного управления, а скорее государственные организации, которым отданы несвойственные правительственному ведомству функции. Среди них Центр экстренного реагирования на экологические инциденты и расследования причин аварий (环境应急与事故调查中心), Главная станция мониторинга окружающей среды (中国环境监测站), издательство газеты «Чжунго хуаньцзинбао»

[7] 环境保护部 6 个区域督查中心更名为督察局 [Министерство экологии и охраны окружающей среды переименовало 6 региональных контрольно-инспекционных центров в контрольно-инспекционные управления]. URL: http://politics.gmw.cn/2017-11/23/content_26879687.htm

[«Китайская окружающая среда»] (中国环境报社), Центр зарубежного сотрудничества в сфере охраны окружающей среды (环境保护对外合作中心), Институт планирования окружающей среды (环境规划院), Центр исследований окружающей среды и экономической политики (环境与经济政策研究中心), Научный институт экологии (中国环境科学研究院), Государственный центр по изучению стратегии реагирования на изменения климата и международного сотрудничества (国家应对气候变化战略研究和国际合作中心) и др.

В сентябре-октябре 2017 г.[8] решением министерства был создан «Объединенный центр по решению сложных проблем предотвращения и ликвидации загрязнения воздуха в стране» (国家大气污染防治攻关联合中心). Его задачей было поставлено изучение проблем загрязнения и путей борьбы с ним в регионе Пекина, Тяньцзиня, провинции Хэбэй и прилегающих провинциях (регион «2+26» городов). В состав Центра вошли ученые ведущих научно-исследовательских организаций Китая, занимающихся изучением окружающей среды. Центр сформировал 28 экспертных команд, которые были направлены для работы в города региона для изучения источников загрязнения. В составе групп — представители центральных НИИ и местные эксперты; работа групп рассчитана минимум на 2,5 года.

Экспертным командам предписано выполнять «направляющие» функции по отношению к действиям местных властей в части разработки и выполнения мер по борьбе с загрязнением воздуха. Они будут первыми получать информацию по борьбе с загрязнением, заниматься научными и практическими исследованиями, определять источники загрязнения, районы загрязнений и пути переноса загрязненного воздуха, разрабатывать комплексные и уникальные для каждого города планы по борьбе с загрязнением (принцип «один город, одна политика»).

Заместитель директора Центра Чай Фахэ во время церемонии учреждения Центра осенью 2017 г. говорил[9], что принцип «один город, одна политика» означает определение источников загрязнения в каждом конкретном городе, анализ эффективности применяемых мер, разработку и контроль за осуществлением новых мер, в том числе по изменению региональной промышленной структуры, совершенствованию механизма реагирования на загрязнение. По данным СМИ, за год своего существования Центр провел восемь пленарных заседаний, на которых обсуждались детали планов по борьбе с загрязнением воздуха и результаты экспертных работ на местах.

При МЭОС также действуют пять общественных организаций (社会团体), среди которых три экологических НКО: Китайский фонд охраны окружающей среды (中华环境保护基金会), Китайское общество изучения и продвижения экологической цивилизации (中国生态文明研究与促进会), Китайское общество продвижения экологической культуры (中国环境文化促进会).

---

[8] 国家大气污染防治攻关联合中心正式成立 [Объединенный центр по решению сложных проблем предотвращения и ликвидации загрязнения воздуха в стране официально создан]. URL: http://info.coatings.hc360.com/2017/09/271729764090.shtml

[9] 中国环境报：国家大气污染防治攻关联合中心首次亮相 [Церемония открытия Государственного объединенного центра по решению сложных проблем предотвращения и ликвидации загрязнения воздуха в стране]. URL: http://www.heze.gov.cn/art/2017/9/21/art_2263_60017.html

На провинциальном уровне и ниже (вплоть до уездов) в структурах местных правительств также действуют управления по охране окружающей среды. Раньше эти управления были составной частью местных правительств (и, как следствие, были подчинены интересам этих правительств), теперь на уровне городов они имеют двойное подчинение: провинциальному управлению (главное подчинение) и местному правительству[10]. Соответственно, назначение и освобождение от должности начальников местных (городских) управлений по охране окружающей среды производятся по инициативе провинциального управления, но по согласованию с местными властями. Уездные управления по охране окружающей среды становятся частью («откомандированными подразделениями») городских управлений. Согласно документам МЭОС, реформа системы экологического управления, усиление «вертикальной» составляющей подчинения на уровне провинций должны быть полностью завершены к марту 2019 г.

В рамках усиления вертикальной подчиненности в конце августа 2017 г. министр охраны окружающей среды Ли Ганьцзе предложил ввести систему административной ответственности местного руководства за экологическую ситуацию[11]:

— при обнаружении 2, 4, 6 ранее обнаруженных, но неисправленных экологических проблем либо 5, 10, 15 новых проблем к административной ответственности привлекаются соответственно заместитель главы уезда, глава уезда, секретарь парткома уезда;

— если в подведомственном городе (городском округе) обнаруживается 2, 3, 4 уезда с привлеченными к ответственности руководителями, то к ответственности привлекаются соответственно замглавы (мэра) города, глава (мэр) города, секретарь парткома города;

— в городах, которые займут последние три места по показателям улучшения качества воздуха, к ответственности привлекается руководство в следующих случаях: (1) улучшение качества воздуха составляет менее 60% от поставленного показателя, к ответственности привлекается заместитель мэра, (2) менее 30% — ответственность мэра, (3) отсутствие улучшений или рост загрязнения — секретарь парткома.

В марте 2018 г. в структуре китайского правительства, решением сессии ВСНП, было создано Министерство природных ресурсов КНР (自然资源部). Формально это не природоохранное ведомство, однако в его функции входят

---

[10] 中共中央办公厅国务院办公厅印发《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》[Канцелярия ЦК КПК, Канцелярия Госсовета КНР обнародовали «Руководящее мнение касательно пилотной работы по реформе (усилению) системы вертикальной подчиненности природоохранных органов ниже уровня провинции в осуществлении экологического мониторинга, инспекций и контроля за соблюдением экологического законодательства»]. URL: http://news.xinhuanet.com/politics/2016-09/22/c_1119608354.htm

[11] 环境保护部召开座谈会贯彻落实《京津冀及周边地区 2017-2018 年秋冬季大气污染综合治理攻坚行动方案》及六个配套方案 [Министерство охраны окружающей среды КНР провело заседание по вопросу реализации «Проекта комплексных действий по решительной борьбе с загрязнением воздуха в Пекине, Тяньцзине, провинции Хэбэй и прилегающих регионах в осенне-зимний период 2017–2018 гг.» и шести других сопутствующих проектов]. URL: http://www.mee.gov.cn/xxgk/hjyw/201709/t20170901_420729.shtml

управление и распоряжение такими природными ресурсами, как земли, недра, леса, степи, заболоченные местности, воды и моря. На него возложена обязанность координирования «экологического восстановления» государственных земель, недр, речных и морских вод, защиты пахотных земель.

В его подчинении находится также Государственное управление лесов и степей (国家森林和草原局) (имеющее также «вторую вывеску» — Государственное парковое управление (国家公园管理局)). Это ведомство было образовано в марте 2018 г. на основе слияния функций бывшего Государственного лесного управления (国家林业局), Министерства сельского хозяйства (农业部) в части управления степным фондом, функций Министерства земельных ресурсов (国土资源部), Министерства жилищного, городского и сельского строительства (住房和城乡建设部), Министерства водного хозяйства (水利部), Министерства сельского хозяйства (农业部) и Государственного океанологического управления КНР (国家海洋局) в части управления защитными экологическими зонами, природными заповедниками, геологическими парками, объектами природного наследия.

Специализированный орган по управлению заповедными зонами оказался необходимым после многочисленных скандалов по нелегальному освоению природных ресурсов в заповедниках. Наиболее яркий пример — дело природной зоны Циляньшань (祁连山) в провинции Ганьсу.

В июле 2017 года было выпущено специальное заявление ЦК КПК и Госсовета КНР по вопросам экологического загрязнения в этом регионе[12]; как выяснилось, безо всяких разрешений на территории заповедной зоны работали сотни промышленных объектов, добывались полезные ископаемые, строились электростанции.

26 сентября 2017 г. был опубликован «Генеральный план создания системы национальных парков»[13] (建立国家公园体制总体方案), в котором предполагалось создание в составе центрального правительства специального регулирующего ведомства. Согласно этому плану, центру отходят все права на управление природными ресурсами в национальных парках, у местных властей остается лишь небольшая часть технических управленческих функций. Ведомством центрального правительства, ответственным за управление национальными парками, как раз и стало Государственное парковое управление.

Экологическим законодательством занимается Всекитайское собрание народных представителей, в частности его специальная Комиссия по охране окружающей среды и ресурсов (全国人民代表大会环境与资源保护委员会). Роль законодательного органа формально высока, ключевые законы всегда проходят несколько слушаний на заседаниях специальной комиссии и на заседаниях Постоянного комитета ВСНП. В промежутках между слушаниями депутаты собирают «комментарии» со стороны заинтересованных лиц, в частности, изучают

[12] 中共中央办公厅、国务院办公厅就甘肃祁连山国家级自然保护区生态环境问题发出通报 [Канцелярия ЦК КПК, Канцелярия Госсовета КНР опубликовали заявление по вопросу экологического состояния государственной природной зоны Циляньшань в пров. Ганьсу]. URL: http://www.xinhuanet.com/2017-07/20/c_1121354050.htm

[13] 中共中央办公厅国务院办公厅印发《建立国家公园体制总体方案》 [Канцелярия ЦК КПК, Канцелярия Госсовета КНР обнародовали «Генеральный план создания системы национальных парков»]. URL: http://www.gov.cn/zhengce/2017-09/26/content_5227713.htm

замечания и предложения специальной Комиссии ВК НПКСК по народонаселению, ресурсам, окружающей среде (中国人民政治协商会议全国委员会人口资源环境委员会), и стараются учитывать их в законодательной работе. Но, как правило, законы модифицируются непринципиально.

Органами исполнительной власти регулярно принимаются подзаконные акты и распоряжения, особенно в те временные периоды, когда та или иная проблема принимает общенациональное или даже международное звучание. К примеру, в 2017 г. Министерством охраны окружающей среды КНР был принят специальный план по борьбе с загрязнением воздуха в осенне-зимний период в районе Пекина–Тяньцзиня–Хэбэя в городах региона «2+26». В его развитие все провинциальные управления по охране окружающей среды затронутых регионов (Пекин, Тяньцзинь, Хэбэй, Шаньдун и Хэнань), городские управления приняли планы с конкретными цифрами улучшения качества воздуха и мерами по их достижению.

Глава 15
СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ В КНР

DOI: 10.48647/IFES.2022.24.76.018

В силу исторических обстоятельств в современном Китае фактически существуют три системы органов управления физической культурой и спортом — в материковой части страны, в Специальных административных районах (САР) Сянган и Аомэнь и островной провинции Тайвань, которой КНР реально не управляет.

В материковом Китае, т.е. на основной части территории КНР, деятельность государства по развитию физической культуры и спорта осуществляется под руководством правящей коммунистической партии с помощью системы органов представительной и исполнительной власти и при участии общественных объединений. Как отмечают китайские исследователи, «политический механизм управления базируется на идеологии „общегосударственной системы спорта“, современная модификация которой предусматривает согласованное развитие физической культуры и спорта по двум стратегиям — „олимпизма и здоровья нации“»[1]. Реализацию первой стратегии обеспечивает «План олимпийской славы»[2], реализацию второй стратегии — «Программа всенародного укрепления здоровья»[3] и соответствующий раздел «Программы строительства здорового Китая», утвержденной Политбюро ЦК КПК 26.08.2016 г.[4].

---

[1] *Цзянь Цзе*. Механизм управления физической культурой и спортом в условиях развития рыночной экономики в Китае. Автореф. дис. канд. пед. наук. URL: http://nauka-pedagogika.com/pedagogika-13-00-04/dissertaciya-mehanizm-upravleniya-fizicheskoy-kulturoy-i-sportom-v-usloviyah-razvitiya-rynochnoy-ekonomiki-v-kitae (дата обращения: 12.06.2019).

[2] 关于印发《2011—2020 年奥运争光计划纲要》的通知 [Циркуляр ГГУФС о «Плане Олимпийской славы, 2011–2020»] от 29.04.2011. URL: http://www.sport.gov.cn/n16/n1077/n1467/n1918952/1919010.html (дата обращения: 12.06.2019).

[3] 国务院关于印发全民健身计划（2016—2020 年）的通知 (国发〔2016〕37 号) [Циркуляр Госсовета КНР № 37 «О Программе всенародного укрепления здоровья (2016–2020)»] от 15.06.2016. URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-06/23/content_5084564.htm (дата обращения: 12.06.2019).

[4] 中共中央 国务院印发 《“健康中国 2030”规划纲要》[ЦК КПК, Госсовет КНР обнародовали Программу «Здоровый Китай-2030»] (принята ПБ ЦК КПК 26.08.2016). URL: http://www.gov.cn/zhengce/2016-10/25/content_5124174.htm (дата обращения: 12.06.2019).

Правовая основа организации физической культуры и спорта в КНР определяется ст. 21 и ст. 46 Конституции КНР (1982, посл. ред. 11.03.2018)[5], «Законом КНР о физической культуре и спорте» (29.08.1995, посл. ред. 27.11.2016)[6], административно-правовыми актами Госсовета КНР («Положение о всенародном укреплении здоровья» (30.08.2009, посл. ред. 06.02.2016)[7] и местных органов государственного управления выше уездного уровня (например, «Положение о всенародном укреплении здоровья провинции Шаньдун») (2004, ред. 2017 г.)[8], а также ведомственными актами Главного государственного управления физкультуры и спорта КНР (ГГУФС) и Министерства образования («Порядок присвоения спортивных разрядов»[9], «Базовый стандарт организации физического воспитания в высших учебных заведениях»)[10].

КПК как руководящая сила государства и общества определяет главное направление и основные цели развития физической культуры. Директивы ЦК КПК (например, Циркуляр (通知) ЦК КПК «О дальнейшем развитии физической

---

[5] 中华人民共和国宪法（2018 年修订）[Конституция КНР] (принята в 1982 г., ред. 2018 г., вступила в силу 11.03.2018). Ст. 21: «Государство развивает дело физической культуры и спорта, проводит массовые физкультурно-спортивные мероприятия, улучшает физическую форму населения». Ст. 46: «Государство обеспечивает всестороннее нравственное, умственное и физическое развитие молодежи, подростков и детей». URL: https://chinalaw.center/china_constitution/china_constitution_revised_2018_chinese/https://chinalaw.center/constitutional_law/china_constitution_revised_2018_russian/ (дата обращения: 12.06.2019).

[6] 中华人民共和国体育法 [Закон КНР о физической культуре и спорте] (принят 29.08.1995 на 15-м заседании ПК ВСНП 8-го созыва, обнародован Указом Председателя КНР от 29.08.1995 № 55. Последующие редакции — 27.08.2009; 07.11.2016). URL: http://www.lawyee.org/Act/Act_Display.asp?ChannelID=1010100&RID=27684 (дата обращения: 12.06.2019).

[7] 全民健身条例（2009 年 8 月 30 日国务院令第 560 号发布，根据 2013 年 7 月 18 日国务院令第 638 号《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》和 2016 年 2 月 6 日国务院令第 666 号《国务院关于修改部分行政法规的决定》修改） [«Положение о всенародном укреплении здоровья». Приказ Госсовета КНР от 30.08.2009 № 560, последующие редакции на основании «Решений Госсовета КНР о признании утратившими силу и изменении некоторых административно-правовых актов», приказ Госсовета КНР от 18.07.2013 № 638 и приказ Госсовета КНР от 06.02.2016 № 666]. URL: http://www.sport.gov.cn/n315/n331/n398/c782317/content.html (дата обращения: 12.06.2019).

[8] 山东省全民健身条例 2017 年 12 月 1 日山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过 [Положение о всенародном укреплении здоровья провинции Шаньдун. Принято на 33-м заседании ПК СНП 13-го созыва провинции Шаньдун 01.12.2017]. Ст. 57: Положение о всенародном укреплении здоровья провинции Шаньдун, принятое на 10-м заседании ПК СНП 10-го созыва пров. Шаньдун 23.09.2004, с этого момента утратило силу. URL: http://www.sohu.com/a/208573811_526094 (дата обращения: 12.06.2019).

[9] 运动员技术等级管理办法 (2014 年 1 月 15 日国家体育总局令第 18 号发布) [Порядок присвоения спортивных разрядов (Распоряжение ГГУФС № 18 от 15.01.2014)]. URL:http://www.gov.cn/gongbao/content/2014/content_2684475.htm (дата обращения: 12.06.2019).

[10] 教育部关于印发《高等学校体育工作基本标准》的通知 (发布时间：2014-07-08 教体艺[2014]4 号) [Циркуляр Департамента по вопросам физического, гигиенического и эстетического воспитания Министерства образования об издании Министерством образования «Базового стандарта организации физического воспитания в высших учебных заведениях» от 08.07.2014 № 4]. URL: http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s3273/201407/xxgk_171180.html (дата обращения: 12.06.2019).

культуры и спорта» № 20 от 05.10.1984)[11] и совместные директивы ЦК КПК и Госсовета КНР по вопросам физической культуры и спорта («Мнение ЦК КПК, Госсовета КНР об усилении [работы в области] детско-юношеского физического воспитания в целях укрепления физической формы детей, подростков и молодежи» от 07.05.2007)[12] обязательны для исполнения всеми государственными и общественными органами и учреждениями, организующими работу по физической культуре и спорту. На протяжении всей истории КНР принципиально важную роль играют идеи и лозунги лидера партии и государства, которые, как правило, впоследствии получают правовое оформление в нормативных актах и программах.

Представительный орган государственной власти в лице Комиссии ВСНП по делам образования, науки и техники, культуры и здравоохранения принимает самое непосредственное участие в создании и совершенствовании законодательных основ физкультурно-спортивной деятельности страны. В провинциях, автономных районах (АР), городах центрального подчинения (ГЦП), автономных округах и городах с районным делением учреждаются одноименные специальные комиссии местных СНП (исключение — Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения, физической культуры и спорта СНП г. Пекина 北京市人民代表大会教育科技文化卫生体育委员会)[13]. В административных единицах уровня уезда действуют рабочие комиссии по делам образования, науки, культуры, здравоохранения в качестве рабочего органа постоянного комитета (ПК) местного СНП[14], в компетенцию которых входят вопросы физкультуры и спорта. Центральная и нижестоящие специальные комиссии рассматривают законопроекты, обсуждают и принимают участие в разработке законов, проверяют местные нормативные акты на их соответствие законодательству КНР, направляют исполнительным органам запросы и предложения депутатов. Члены комиссий регулярно инспектируют ситуацию на местах, осуществляя надзор над правоприменением в области физической культуры и спорта.

Функции демократического контроля осуществляет Специальная комиссия ВК НПКСК по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта и одноименные комиссии местных комитетов НПКСК в административных единицах уровня не ниже уезда. В компетенцию комиссий входит проведение консультаций по главным направлениям партийно-государственной политики в области физической культуры и спорта. Специальные комиссии рассматривают замечания и проекты членов НПКСК, после чего направляют запрос соот-

---

[11] 党中央发出了《关于进一步发展体育运动的通知》（中发[1984]20 号）[Циркуляр ЦК КПК «О дальнейшем развитии физической культуры и спорта» от 05.10.1984 № 20]. URL: http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64165/70486/70491/4867558.html (дата обращения: 19.07.2019).

[12] 中共中央国务院关于加强青少年体育增强青少年体质的意见（2007 年 5 月 7 日）[«Мнение ЦК КПК, Госсовета КНР об усилении [работы в области] детско-юношеского физического воспитания в целях укрепления физической формы детей, подростков и молодежи» от 07.05.2007]. URL: http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/moe_1777/moe_1778/tnull_27692.html (дата обращения: 19.07.2019).

[13] URL: http://www.bjrd.gov.cn/rdgl/jgsz/ (дата обращения: 19.07.2019).

[14] 旬阳县人大常委会科教文卫工作委员会 [Рабочая комиссия по науке и технике, образованию, культуре и здравоохранению ПК СНП уезда Сюньян]. URL: http://www.xypc.gov.cn/index.php?m=content&c=index&a=lists&catid=79 (дата обращения: 12.06.2019).

ветствующим органам государственного управления, которые обязаны дать на них ответ. Одним из важнейших направлений деятельности комиссий является содействие развитию физкультурно-спортивных связей с САР Сянган и Аомэнь и Тайванем.

На уровне исполнительной власти с точки зрения объема полномочий выделяются три группы органов: 1) органы общей компетенции (Госсовет КНР и местные народные правительства); 2) органы специальной (отраслевой) компетенции (ГГУФС) и местные органы управления отраслью; 3) ведомственные органы (Министерство образования и местные образовательные ведомства).

Госсовет КНР, т.е. Центральное народное правительство, руководит всеми органами государственного управления, включая органы управления физической культурой и спортом, определяет объем их полномочий, принимает решения по наиболее важным вопросам общегосударственного, межотраслевого и отраслевого характера («Мнения Госсовета КНР об ускорении развития спортивной индустрии и стимулировании потребления спортивных продукции и услуг» № 46, 2014)[15], издает административно-правовые акты («Положение о предотвращении употребления допинга в спорте», 13.01.2004[16], «Положение о защите олимпийской символики» (04.02.2002, посл. ред. 28.06.2018)[17] и др.), утверждает общегосударственные программы.

Центральным органом специальной компетенции (отраслевым ведомством Госсовета КНР) является Главное государственное управление физической культуры и спорта (ГГУФС), образованное в 1998 г. путем реорганизации Государственного комитета физической культуры и спорта КНР.

15.1. История образования Госкомспорта КНР — ГГУФС

После образования КНР управление физкультурно-спортивной сферой стало прерогативой партии и государства на основании 48-й статьи Общей программы НПКСК, гласившей: «Государство распространяет всенародную физическую культуру и спорт». Общая программа была принята на 1-й сессии Народного политического консультативного совета Китая (НПКСК) 27 сентября 1949 г.

Создание новой государственной системы управления физической культурой и спортом в КНР началось с упразднения государственных и общественных орга-

---

[15] 国务院关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见（国发〔2014〕46 号）[«Мнения Госсовета КНР об ускорении развития спортивной индустрии и стимулировании потребления спортивных продукции и услуг». Госсовет (2014) № 46]. URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-10/20/content_9152.htm (дата обращения: 20.11.2020)

[16] 反兴奋剂条例 (2004 年 1 月 13 日国务院令第 398 号发布)[«Положение о предотвращении употребления допинга в спорте». Приказ Госсовета КНР от 13.01.2004 №398]. URL: http://www.lnfda.gov.cn/CL1445/35108_2.html (дата обращения: 20.11.2020).

[17] 奥林匹克表志保护条例 (2002 年 2 月 4 日国务院令第 345 号发布) [«Положение о защите олимпийской символики». Приказ Госсовета КНР № 345 от 04.02.2002 / Приказ Госсовета КНР о новой редакции «Положения о защите олимпийской символики» № 699 от 28.06.2018/]. URL: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1604687851607647102&wfr=spider&for=pc (дата обращения: 20.11.2020).

нов управления физкультурным движением Китайской Республики. 26 октября 1949 г. в Пекине на всекитайском съезде спортивных работников было объявлено о реорганизации Всекитайской ассоциации развития спорта (ВАРС, 中华全国体育协进会) и создании Всекитайской федерации физкультуры и спорта (ВКФС, 中华全国体育总会), к которой переходили права представлять Китай в международных спортивных организациях, включая Международный олимпийский комитет (МОК). 108 делегатов съезда избрали Подготовительный комитет во главе с секретарем ЦК Новодемократического союза молодежи Китая (НДСМК, 中国新民主主义青年团, в 1957 г. переименован в Коммунистический союз молодежи Китая, сокр. КСМК, 中国共产主义青年团, сокр. 共青团) Фэн Вэньбинем.

На проходившем 20–24 июня 1952 г. 2-м съезде ВКФС было официально объявлено о ее создании, Председатель Центрального народного правительства (ЦНП) Мао Цзэдун направил в адрес съезда приветствие, в котором призвал «развивать физкультуру и спорт, укреплять физические качества народа». В приветствии заместителя председателя ЦНП Чжу Дэ говорилось: «Повсеместно распространять народную физкультуру и спорт, поставить физкультуру и спорт на службу труду и обороне». Съезд принял Устав организации, избрал постоянный комитет в составе 65 человек. Почетным председателем был избран Чжу Дэ, председателем — министр просвещения Ма Сюйлунь. В целях военно-спортивной подготовки молодежи в июне 1952 г. по инициативе премьера Государственного административного совета Чжоу Эньлая был создан Центральный оборонно-спортивный клуб (中央国防体育俱乐部), который на правах коллективного члена вошел в организационную структуру ВКФС. В течение восстановительного периода (1949–1952) ВКФС под руководством ЦК НДСМК и при содействии Министерства просвещения совмещала функции общенациональной общественной спортивной организации и государственного регулятора[18].

Для осуществления единой партийно-государственной политики в области физкультуры и спорта и контроля за ее исполнением на 19-м заседании Центрального народного правительственного совета КНР 15 ноября 1952 г. было принято решение о создании органа специальной компетенции — Комитета физической культуры и спорта Центрального народного правительства (сокр. ЦКФС, 中央人民政府体育运动委员会, сокр. 中央体委). Деятельность ЦКФС направлял Комитет по делам культуры и просвещения Административного совета (政务院文化教育委员会). Председателем ЦКФС был назначен генерал (с 1955 г. — маршал) НОАК Хэ Лун, его кандидатуру рекомендовали Чжоу Эньлай и Дэн Сяопин и одобрил Мао Цзэдун. Должность заместителя председателя Комитета занял генерал НОАК Цай Тинкай, посты начальника секретариата и заместителя — заместитель председателя ВКФС Жун Гаотан и председатель Центрального оборонно-спортивного клуба Хуан Чжун. 21 августа 1953 г. ЦК КПК утвердил создание партийной группы (党组) ЦКФС из трех человек: Хэ Лун (секретарь), Жун Гаотан и Хуан Чжун. В сентябре 1953 г. был утвержден состав Комитета из 28 человек и штат числен-

[18] 中华全国体育总会辉煌六十年 [60 лет блестящей деятельности Всекитайской федерации физкультуры и спорта]. URL: http://www.sport.gov.cn/n16/n1077/n1467/n1114757/1114813.html (дата обращения: 20.11.2020).

ностью 239 работников[19]. Все решения по важным вопросам принимались коллегиально на заседаниях Комитета с участием руководителей или ответственных лиц отраслевых министерств и госкомитетов Госсовета, НОАК, ЦК НДСМК, Всекитайской федерации профсоюзов (ВКФП, 中华全国总工会) и ведущих специалистов в области физического воспитания и спорта. После создания ЦКФС началось формирование нижестоящих спорткомитетов при народных правительствах всех ступеней. Министерство просвещения КНР и другие министерства, Главное политуправление Народно-революционного военного совета Центрального народного правительства (中央人民政府人民革命军事委员会总政治部) (с 1954 г. — Главное политуправление НОАК), ВКФП, ЦК НДСМК также учредили свои спорткомитеты. Главной обязанностью ВКФС стали содействие ЦКСФ в развертывании физкультурного движения, координация работы своих местных отделений и федераций по видам спорта, выполнение представительских функций в международных спортивных организациях. 14 мая 1954 г. МОК признал ВКФС в качестве Национального олимпийского комитета КНР. Выстраивая механизм управления, КНР заимствовала советский опыт по таким аспектам спортивной жизни, как физическое воспитание детей и учащейся молодежи, проведение соревнований, разработка единых квалификационных нормативов, перспективное пятилетнее планирование и отчетность.

В сентябре 1954 г. на 1-й сессии ВСНП 1-го созыва были приняты Конституция КНР и «Закон КНР об организации Государственного совета КНР», на основании которых учрежден Госсовет КНР. ЦКФС был переименован в Комитет физической культуры и спорта КНР (Госкомспорт, 中华人民共和国体育运动委员会, 国家体委). Пост председателя Госкомспорта был сохранен за Хэ Луном, который одновременно занимал посты заместителя премьера Госсовета КНР и заместителя председателя Государственного комитета обороны КНР (中华人民共和国国防委员会, существовал с 1954 по 1975 г.). К 1955 г. был сформирован аппарат Госкомспорта. В него входили канцелярия (办公厅), пять департаментов (司) (массового спорта, состязательного спорта, международных связей, образования, пропаганды), отдел (处) по делам кадровых работников (позднее реорганизован в департамент) и плановый отдел (позднее реорганизован в департамент), штатная численность не изменилась — 239 единиц[20].

Правовое положение Госкомспорта как высшего отраслевого органа, наделенного ведомственными и надведомственными полномочиями, было утверждено «Правилами организации Комитета физической культуры и спорта КНР» (体委组织简则), принятыми Постоянным бюро Госсовета КНР 23 марта 1956 г.[21]. Помимо «управления подведомственными предприятиями, учреждениями, объединениями и учебными заведениями» перед Госкомспортом ставилась задача

[19] URL: http://cpc.people.com.cn/GB/69112/78233/78687/78976/5440155.html (дата обращения: 20.11.2020).

[20] URL: http://cpc.people.com.cn/GB/69112/78233/78687/78976/5440155.html (дата обращения: 20.11.2020).

[21] 体育运动委员会组织简则 (国务院 1956 年 03 月 23 日发布) [«Правила организации Спортивного комитета физической культуры и спорта», изданы Госсоветом (23.03.1956)]. URL: http://v5.pkulaw.cn/fulltext_form.aspx?Db=chl&Gid=161038 (дата обращения: 20.11.2020).

«руководить работой местных спорткомитетов всех уровней», «направлять, координировать и контролировать физкультурно-спортивную работу ведомственных (министерств и госкомитетов) и общественных (профсоюзов, кооперативов и иных общественных объединений) спортивных органов», отвечать за «проверку выполнения ведомственными и общественными органами постановлений, приказов и распоряжений Госсовета КНР по вопросам физкультуры и спорта, по результатам проверки принимать соответствующие меры»[22]. В 1956 г. Центральный оборонно-спортивный клуб был переименован во Всекитайскую народную оборонно-спортивную ассоциацию (中国人民国防体育协会), в 1958 г. перешел под управление Госкомспорта, военно-прикладной спорт оказался под двойным управлением — со стороны Госкомспорта и со стороны НОАК. К концу 1950-х годов во всех административных единицах не ниже уездного уровня функционировали местные спортивные комитеты, роль общественных организаций в системе управления физкультурой и спортом ослабла, оформилась централизованная командно-административная модель управления и распределения ресурсов, основанная на принципах единоначалия[23].

В период «культурной революции» Госкомспорт КНР стал объектом критики, в январе 1967 г. руководство Госкомспорта вынудили прекратить работу. Председатель Госкомспорта Хэ Лун и другие руководители были репрессированы, местные спорткомитеты и спортивные команды распущены, физкультурно-спортивная деятельность в стране парализована. В июне 1968 г. для наведения порядка в Госкомспорте был создан комитет военного контроля (军管会) во главе с генерал-майором НОАК Цао Чэнем. В период военного контроля практически все кадровые работники Спорткомитета были отправлены в «школы 7 мая» (трудовые лагеря). В июне 1970 г., согласно утвержденному ЦК КПК «Проекту оптимизации структуры Госсовета» (《国务院精简机构方案》), Госкомспорт был преобразован в Государственное физкультурно-спортивное управление (国家体育局) и передан под руководство Генерального штаба НОАК, однако во внешних делах спортивный орган продолжал использовать прежнее наименование — «Комитет физкультуры и спорта КНР» (中华人民共和国体育运动委员会)[24]. В июне 1971 г. ЦК КПК назначил руководителем спортивного ведомства генерал-майора НОАК Ван Мэна. В феврале 1972 г. Госкомспорт был восстановлен в своем прежнем статусе госкомитета в составе Госсовета КНР[25], в мае 1972 г. в Госкомспорте были созданы революционный комитет (国家体委革命委员会) и ключевая малая партийная группа (党的核心小组).

---

[22] 体育运动委员会组织简则 (国务院 1956 年 03 月 23 日发布) [«Правила организации Спортивного комитета физической культуры и спорта», изданы Госсоветом (23.03.1956)].

[23] 孙成林，王健，高嵩: 建国 17 年我国体育设施政策研究/沈阳体育学院学报第 32 卷第 6 期 2013 年 12 月第 70-73 页，第 88 页 [*Сунь Чэнлинь, Ван Цзянь, Гао Сун.* Политика в области спортивной инфраструктуры в первые 17 лет после образования КНР / Вестник Шэньянского института физической культуры. Вып. 32. № 6. 12.2013. С. 70–73, 88]. URL: http://www.docin.com/p-1684616564.html (дата обращения: 12.06.2019).

[24] URL: https://m.baike.so.com/doc/5384243-5620652.html (на кит. яз.). (дата обращения: 20.11.2020).

[25] Там же.

С декабря 1974 г. и до окончания «культурной революции» (12.1974 – 10.1976) Госкомспорт возглавлял чемпион мира по настольному теннису Чжуан Цзэдун.

После окончания «культурной революции» и упразднения ревкомов председателем Госкомспорта КНР вновь был назначен Ван Мэн, под руководством которого началось формирование нового аппарата. По решению 1-й сессии ВСНП 5-го созыва (03.05.1978) Комитет физкультуры и спорта КНР получил официальное название Государственного комитета физкультуры и спорта КНР (сокращенное название осталось прежним — Госкомспорт)[26]. В 1980 г. в аппарат Госкомспорта входили: канцелярия (厅), восемь департаментов (司) (массовой физической культуры, спорта, спортивных игр с мячом, по международным делам, по делам кадровых работников (干部), агитации и пропаганды, планирования, науки и образования), управление (局) по военно-техническим видам спорта, партийный комитет и группа по проверке партийной дисциплины. Были утверждены 596 штатных единиц[27].

Курс на реформы и политику открытости, взятый руководством КНР на 3-м пленуме ЦК КПК 11-го созыва в декабре 1978 г., отразился на системе управления физкультурой и спортом. В августе 1981 г. на должность председателя Госкомспорта был назначен Ли Мэнхуа. В 1982 г. на первом этапе реформ Госкомспорт упразднил департамент военно-прикладного спорта, тем самым сложив с себя обязанности заниматься вопросами подготовки военного резерва. Вместо Департамента по делам спорта, Департамента по игровым видам спорта, Управления по военно-техническим видам спорта были созданы Первый, Второй, Третий и Четвертый департаменты по видам спорта. Штат сократился до 510 единиц[28]. Функции по управлению неолимпийскими видами спорта были частично переданы нижестоящим спортивным комитетам, одновременно были расширены полномочия спортивных федераций по неолимпийским видам спорта. В утвержденных Госсоветом КНР в октябре 1983 г. предложениях Госкомспорта КНР «О дальнейшем создании новой ситуации в области физкультуры и спорта» (《关于进一步开创体育新局面的请示》) подчеркивалось, что развитием массового спорта должны заниматься совместно и государство, и общество[29].

На приоритетное положение спорта высших достижений указывает структура аппарата Госкомспорта, в которую в 1988 г. входили шесть отделов по соревновательным видам спорта и всего один по массовому спорту. Согласно проекту «трех определений»[30], штат Госкомспорта был сокращен до 470 единиц, включая

---

[26] URL: http://www.360doc.com/content/18/0225/20/26620346_732414896.shtml (на кит. яз.) (дата обращения: 20.11.2020).

[27] Там же.

[28] URL: http://www.360doc.com/content/18/0225/20/26620346_732414896.shtml (на кит. яз.) (дата обращения: 20.11.2020).

[29] 傅砚农，曹守和: 新中国体育指导思想研究.北京：人民出版社，2012. [*Фу Яньнун, Цао Шоухэ*. Руководящая идеология физической культуры и спорта в Новом Китае. Пекин: Изд-во «Жэньминь», 2012]. С. 164–165.

[30] Проект «трех определений» (*сань дин*) 1988 г. означал определение функций, структуры аппарата и штатной численности.

технический персонал[31]. Председателем Госкомспорта в декабре 1988 г. был назначен У Шаоцзу, который также являлся секретарем партийной группы.

На третьем этапе административной реформы в 1993 г. целью урегулирования структуры и функций Госкомспорта ставилось приведение их в соответствие с требованиями формирующейся социалистической рыночной экономики и продвижение реформы спортивной отрасли. На основании одобренного Комиссией ЦК КПК по штатам аппарата и утвержденного Госсоветом КНР «Проекта [определения] функций, аппарата и штата Госкомспорта КНР» (16.03.1994) число структурных подразделений аппарата было сокращено до 12 (упразднены 4-й и 5-й департаменты соревновательного спорта; департамент по международным делам был переименован в департамент внешних связей)[32]. Были разграничены функции центрального и местных спорткомитетов, отраслевых ведомств, спортивных федераций и общества по организации соревнований. Спорткомитеты отвечали за проведение единой политики, планирование и организацию комплексных соревнований; министерства и госкомитеты — за ведомственные и отраслевые комплексные соревнования; за соревнования по отдельным видам спорта — соответствующие федерации. Права на организацию остальных видов соревнований постепенно передавались обществу. В целях разграничения административно-распорядительных и хозяйственно-управленческих функций Госкомспорт учредил 14 центров управления видами спорта со статусом непроизводственных организаций непосредственного подчинения. Эти центры создавались как переходная государственно-общественная структура «под двумя вывесками» для плавной и постепенной передачи национальным спортивным федерациям функций по управлению соответствующим видом спорта. В 1997 г. в ходе новой реорганизации, предпринятой Госкомспортом, число центров управления видами спорта увеличилось до 20[33].

В 1998 г. в рамках нового этапа административной реформы Госсовета КНР Госкомспорт был упразднен, вместо него было образовано Главное государственное управление физкультуры и спорта (ГГУФС). Постановлением Госсовета КНР № 52 «Об определении функций, структуры аппарата и штатной численности ГГУФС» от 16.06.1998 административный статус был снижен до уровня органа непосредственного подчинения министерского ранга, отношения ГГУФС и ВКФС определены как «один орган — две вывески»[34]. На должность начальника ГГУФС был назначен У Шаоцзу, который одновременно являлся секретарем партийной группы, а также председателем ВКФС, президентом Китайского олимпийского

---

[31] URL: http://www.360doc.com/content/18/0225/20/26620346_732414896.shtml (дата обращения: 20.11.2020).

[32] 国务院办公厅关于印发«国家体育运动委员会职能配置，内设机构和人员编制方案»的通知 (国办发〔1994〕42号) [Циркуляр Канцелярии Госсовета № 42 об издании «Проекта [определения] функций, аппарата и штата Госкомспорта КНР» от 16.03.1994]. URL: http://china.findlaw.cn/fagui/p_1/351823.html (дата обращения: 26.10.2016).

[33] 新中国体育指导思想研究. *Фу Яньнун, Цао Шоухэ*. Указ. соч. С. 206–207.

[34] 国务院办公厅关于印发国家体育总局职能配置内设机构和人员编制规定的通知(国办发〔1998〕52号) [Циркуляр Канцелярии Госсовета КНР об издании Постановления Госсовета КНР «Об [определении] функций, аппарата и штата ГГУФС» от 16.06.1998. № 52]. URL: http://www.chinabaike.com/law/zy/xz/bgt/1335696_2.html (дата обращения: 26.10.2016).

комитета (КОК) и членом Центральной руководящей комиссии КПК по строительству духовной цивилизации (中央精神文明建设指导委员会). После У Шаоцзу указанные посты занимали Юань Вэйминь (с 04.2000 по 12.2004) и Лю Пэн (с 12.2004 по 10.2016).

В процессе реорганизации 1998 г. существенно изменился объем функций. ГГУФС обязали: «1) передать местным правительствам руководство идейно-политической работой в спортивных командах; 2) передать подведомственным непроизводственным организациям руководство формированием спортивных команд высокого класса и организацию спортивно-тренировочного процесса; 3) передать подведомственным непроизводственным организациям/учреждениям (事业单位) руководство работой по проведению всекитайских спортивных соревнований». Кроме того, ГГУФС был лишен следующих полномочий: «1) осуществление руководства и контроля за физкультурно-спортивной работой местных правительств всех уровней; 2) руководство и организация работы по изданию печатной продукции, пропагандирующей физкультуру и спорт; 3) осуществление руководства и взаимодействия со всеми министерствами и ведомствами, отраслями, общественными объединениями в развитии физкультурно-спортивного движения; организации физкультурно-спортивной работы в образовательных учреждениях, на предприятиях, в органах, воинских подразделениях и деревнях»[35]. В перечне основных функций (всего 9) на первое место ставились изучение и разработка политических установок, нормативно-правовых актов, общегосударственных программ развития физкультуры и спорта.

Согласно функциям в аппарат ГГУФС входили 9 подразделений: канцелярия (办公厅), 8 департаментов (司) (массового спорта; соревновательного спорта; экономики спорта; политико-юридический; персонала; внешних связей; науки и образования; пропаганды и агитации) и партийный комитет. Штат был сокращен до 180 единиц, включая начальника ГГУФС, 4 заместителей начальника ГГУФС, 30 заведующих канцеляриями (厅), департаментами и управлениями (司 и 局) (в том числе освобожденный заместитель секретаря парткома 专职副书记). В структуру ГГУФС также входили управление по делам вышедших на пенсию кадровых работников и непроизводственные организации непосредственного подчинения.

На следующих этапах административной реформы подобных кардинальных изменений в системе управления физкультурой и спортом не произошло. Объем функций и структура аппарата ГГУФС, согласно данным официального сайта (www.sport.gov.cn), в целом соответствуют установленным Госсоветом КНР в 2009 г.[36].

---

[35] 国务院办公厅关于印发国家体育总局职能配置内设机构和人员编制规定的通知（国办发〔1998〕52 号) [Циркуляр Канцелярии Госсовета КНР…].

[36] 国务院办公厅关于印发国家体育总局职能配置内设机构和人员编制规定的通知 [«Постановление Госсовета об определении функций, аппарата и штата ГГУФС». Циркуляр Канцелярии Госсовета № 23 от 04.03.2009]. URL: http://www.gov.cn/banshi/qy/rlzy/2012-11/29/content_2278256.htm (дата обращения: 20.11.2020).

15.2. Основные функции ГГУФС

— Изучает стратегию развития физической культуры и спорта, координирует региональное развитие физической культуры и спорта, отвечает за создание диверсифицированной системы физкультурно-спортивных услуг, совершенствование системы социального физкультурно-спортивного обслуживания, продвижение реформы структуры спортивной отрасли.

— Разрабатывает политические установки и программы развития физкультуры и спорта, проекты законов и административных актов, относящихся к его компетенции, отслеживает процесс прохождения законопроектов до их принятия.

— Осуществляет единое планирование развития массовой физической культуры и спорта, отвечает за реализацию «Программы всенародного укрепления здоровья», контролирует реализацию комплекса «Государственный норматив физической подготовки», проведение мониторинга и оценки физического состояния населения и процесс формирования института общественных физкультурных организаторов (инструкторов); направляет работу по строительству общественных спортивных сооружений, контролирует их управление и эксплуатацию.

— Осуществляет единое планирование развития соревновательного спорта и спорта высших достижений, формирует реестр базовых видов спорта; контролирует и координирует организацию тренировочной работы по подготовке национальных сборных и спортсменов высокого класса, составляет календарный план общенациональных и международных спортивных соревнований, руководит работой по подготовке и распределению спортивных кадров, по обеспечению социальных гарантий спортсменов.

— Осуществляет единое планирование развития детско-юношеского спорта, направляет и продвигает физкультурно-спортивную работу среди детей, подростков и молодежи.

— Разрабатывает политические установки и программы развития спортивной индустрии, продвигает работу по стандартизации спортивных услуг, отвечает за организацию и проведение спортивных лотерей.

— Обеспечивает руководство и управление работой по внешним делам в области физкультуры и спорта, организует и развивает спортивный обмен и сотрудничество с зарубежными странами, а также с САР Сянган, САР Аомэнь и Тайванем.

— Обеспечивает развитие научно-технических исследований и разработок в области физической культуры и спорта и внедрение их результатов в практику.

— Отвечает за организацию и координацию работы по предотвращению допинга в спорте и осуществлению антидопингового контроля.

— Выполняет иные поручения Госсовета КНР[37].

Помимо вышеперечисленных функций ГГУФС берет на себя текущую работу ВКФС и КОК.

---

[37] URL: http://www.sport.gov.cn/n11055/n11057/c439748/content.html (дата обращения: 10.09.2018).

В соответствии с функциями в современный аппарат ГГУФС входят 12 подразделений: канцелярия (办公厅), 9 департаментов (司) (массового спорта (群体); соревновательного спорта (竞赛); детско-юношеского спорта (青少); политико-юридический (政法); кадров (人事); экономический (经济); науки и образования (科教); внешних связей (外事) (выполняет повседневные обязанности КОК); пропаганды (宣传), партийный комитет подведомственных органов (直属机关党委) и управление по делам вышедших на пенсию кадровых работников (离退休干部局). Контрольные функции выполняет делегированная в ГГУФС группа по проверке дисциплины (驻体育总局纪检组). В руководящее звено входят начальник управления (одновременно секретарь партийной группы (党组书记), четыре заместителя начальника управления, руководитель группы по проверке дисциплины, помощник начальника управления[38] (все — члены партийной группы (党组成员). Кандидатуру начальника управления утверждает постоянное бюро Госсовета, назначает и смещает с должности премьер. С 2016 г. ГГУФС возглавляет Гоу Чжунвэнь, который одновременно является секретарем партийной группы, председателем ВКФС, президентом КОК и членом Центральной руководящей комиссии КПК по строительству духовной цивилизации.

Порядок организации деятельности ГГУФС конкретизируется в «Правилах работы ГГУФС», которые утверждаются на рабочем совещании начальника ГГУФС и являются обязательными для всех структурных подразделений и персонала. Правила составлены на основе Конституции КНР, Закона КНР об организации Госсовета КНР, «Закона КНР о физической культуре и спорте» и «Правил работы Госсовета КНР» с учетом служебных задач и объема полномочий ГГУФС. Содержание документа включает общие принципы, порядок разделения служебных обязанностей, требования к работе, порядок проведения рабочих совещаний, подготовки, рассмотрения и визирования служебных документов, порядок участия руководителей ГГУФС в мероприятиях, требования к соблюдению принципа неподкупности правительства и партийной дисциплины[39].

На июнь 2019 г. в непосредственном подчинении ГГУФС состояли 42 непроизводственные организации/учреждения (直属事业单位), в том числе 21 центр управления видами спорта (运动管理中心). Они включают: 1) зимние виды; 2) стрелковые; 3) велосипедный спорт и фехтование; 4) водные виды; 5) тяжелая атлетика, борьба и дзюдо; 6) бокс и тхэквондо; 7) легкая атлетика; 8) ручной мяч, бейсбол, софтбол, хоккей на траве; 9) спортивные игры с шарами (гольф, бильярд, крикет, крокет и др.); 10) плавание; 11) гимнастика; 12) волейбол; 13) баскетбол; 14) настольный теннис и бадминтон; 15) теннис; 16) авиаспорт, радиоспорт и спортивное моделирование; 17) шахматы, шашки, бридж; 18) ушу; 19) оздоровительный цигун; 20) альпинизм; 21) автомотоспорт.

Остальные непроизводственные организации: 1. Центр обслуживания аппарата. 2. Центр по вопросам финансов и аудита. 3. Государственный центр олим-

[38] На ноябрь 2020 г. в руководящее звено входят начальник управления, пять заместителей начальника управления и руководитель группы по проверке дисциплины и контролю.

[39] 国家体育总局工作规则（2013 年 11 月 25 日体育总局第 19 次局长办公会议通过）[Правила работы ГГУФС. Приняты на 19-м совещании Начальника ГГУФС (25.11.2013)]. URL: http://www.sport.gov.cn/n16/n1077/n1467/n1740027/n1740042/4851263.html (дата обращения: 10.09.2018).

пийского спорта. 4. НИИ спортивной науки. 5. НИИ спортивной медицины. 6. Центр спортивной информации. 7. Главное агентство спортивной литературы. 8. Центр внешних спортивных связей. 9. Управление по вопросам тренировочной деятельности. 10. Аньянская авиашкола (Хэнань). 11. Чжаньцзянская школа плавания (Гуандун). 12. Школа морских видов спорта в Циндао (Шаньдун). 13. Пекинский университет физкультуры. 14. Тренировочная база в Циньхуандао (Хэбэй). 15. Центр борьбы с допингом. 16. Центр по делам института общественных физкультурных организаторов (инструкторов). 17. Центр управления людскими ресурсами. 18. Центр развития спортивной культуры. 19. Центр управления спортивными фондами. 20. Центр управления лотереями; 21. Центр по вопросам спортивного оборудования и инвентаря[40].

На основании «Генерального проекта реформы и развития футбола»[41], принятого Госсоветом КНР и одобренного ЦК КПК в 2015 г., ГГУФС в 2016 г. объявил об упразднении Центра управления футболом, тем самым окончательно передал Китайской футбольной федерации (中国足球协会) (Chinese Football Association, CFA) все управленческие функции и полномочия[42].

15.3. Местные органы управления физкультурой и спортом

В соответствии с «Законом КНР о физической культуре и спорте» (ст. 4)[43], органы специальной компетенции местных правительств не ниже уездного уровня или административные управления данного уровня, являющиеся делегированными органами местных правительств вышестоящей ступени, осуществляют управление развитием физической культуры и спорта на всей подведомственной территории. На уровне волости/поселка не предусмотрен специальный административный орган управления физкультурой и спортом.

Местные органы государственного управления физкультурой и спортом функционируют в качестве самостоятельного или в составе комплексного подразделения аппарата правительства, финансируются из местного бюджета; объем их функций, структуру и штат определяет местное правительство соответствующего уровня в рамках установленных законом полномочий и исходя из конкретных целей, задач и условий. Общей целью для всех местных правительств служит обеспечение синхронного развития массового спорта и спорта высших достижений. Местные правительства не ниже уездного уровня и подотчетные им органы управления спортом отвечают за реализацию местной «Программы всенародного

[40] URL: http://www.sport.gov.cn/n315/index.html (дата обращения: 10.09.2018).

[41] 国务院办公厅关于印发中国足球改革发展总体方案的通知（国办发〔2015〕11 号）[Циркуляр Канцелярии Госсовета № 11 «О генеральном проекте реформы и развития футбола от 08.03.2015 / принят Госсоветом 26.01.2015, одобрен ЦК КПК 27.02.2015/]. URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-03/16/content_9537.htm (дата обращения: 10.09.2018).

[42] 中国足协：足管中心已经撤销;足协脱钩基本完成 [КФФ: Центр управления футболом упразднен; процесс отделения Китайской федерации футбола от [ГГУФС] в основном завершен]. URL: www.xinhuanet.com/sports/2016-02/24/ (дата обращения: 10.09.2018).

[43] 中华人民共和国体育法 [Закон КНР о физической культуре и спорте]. Там же.

укрепления здоровья» на всей подведомственной территории, обязаны включать план реализации местной программы и развития спортивной индустрии в местные пятилетние планы социально-экономического развития, по мере развития экономики увеличивать статью расходов местных бюджетов на цели развития физической культуры и спорта. Перед органами управления спортом ставятся следующие задачи: проведение в жизнь партийно-государственной политики в области физкультуры и спорта, разработка проектов местных административно-правовых актов и отраслевых инструкций, ежегодного и средне- и долгосрочных планов развития отрасли, формирование местных команд высокого класса и организация соревнований, развитие спортивной инфраструктуры, реформирование структуры и механизма управления отраслью, создание диверсифицированной системы физкультурно-спортивного обслуживания, административное санкционирование спортивной деятельности и мероприятий. Местные органы управления спортом координируют и направляют деятельность местных федераций физкультуры и спорта (некоторые местные УФС отвечают за повседневную работу местных федераций), местных общественных спортивных объединений, взаимодействуют с местными общественными организациями в целях вовлечения всех слоев населения в массовое физкультурное движение.

В соответствии с административной вертикалью верхнее звено образуют управления физкультуры и спорта (УФС) 22 провинций, 5 автономных районов и 4 городов центрального подчинения (省, 区, 市体育局). После упразднения Госкомспорта КНР в 1998 г. и создания ГГУФС провинциальные правительства по собственной инициативе ликвидировали свои спорткомитеты и образовали УФС со статусом органа непосредственного подчинения (人民政府直属机构). Провинциальные УФС соответствуют рангу *чжэнтин* (正厅级, департамент), их структурные подразделения — рангу *чу* (处, отдел) и *ши* (室, кабинет, канцелярия органов, учреждений и организаций, не являющихся центральными партийными и государственными органами). Структура УФС провинциального уровня выстроена по схеме организационной структуры ГГУФС: аппарат (内设机构) и непроизводственные организации/учреждения непосредственного подчинения (直属事业单位). Как и структура, объем функций местных УФС одного и того же уровня в большей степени одинаковый, но до недавнего времени содержание могло конкретизироваться с учетом местной специфики. В частности, в перечень основных функций УФС Шанхая до ноября 2019 г. были включены «руководство и организация мероприятий по оздоровительному цигуну», «усиление идейно-политической работы в спортивных командах», «управление рынком спортивной индустрии на основе закона»[44]. Перечень функций отдела по соревновательному спорту УФС провинции Юньнань был дополнен пунктом об «обеспечении развития традиционных национальных видов спорта»[45].

Начальник УФС провинциального уровня, одновременно секретарь партийной группы (党组书记) несет персональную ответственность за работу всех подразделений УФС и всех своих подчиненных. В выполнении функций начальнику

[44] URL: http://en.shsports.gov.cn/AboutUs (дата обращения: 26.10.2016).

[45] URL: http://www.ynsport.cn (дата обращения: 26.10.2016).

помогают три-четыре заместителя. Аппарат УФС состоит из канцелярии, отраслевых и функциональных отделов, парткома (党委), отдела по проверке дисциплины и/или контролю, отдела по делам вышедших на пенсию кадровыми работников. Число подразделений аппарата, как правило, не превышает восьми. (В аппарате УФС Пекина — 12 подразделений, УФС Тибетского АР — 4.) К подведомственным организациям относятся центры управления видами спорта, центр управления спортивной лотереей, спортивные вузы, НИИ, спортивно-тренировочные базы, стадионы и дворцы спорта, ведомственные гостиницы, агентства спортивного туризма и т.п. Количество подведомственных организаций УФС существенно разнится в зависимости от политического значения и уровня социально-экономического развития региона. Например, в 2018 г. Шанхайскому УФС или УФС провинции Ляонин подчинялись свыше 20 непроизводственных организаций, а в непосредственном подчинении УФС Тибетского АР и провинции Юньнань было всего по одной организации.

Особый случай в категории «провинциальные УФС» представляет Департамент по делам культуры, радиовещания, телевидения, прессы, печати, физкультуры и спорта провинции Хайнань (海南省文化广电出版体育厅), которая получила статус провинции только в 1988 г. Департамент имеет статус рабочего органа правительства, не является отраслевым ведомством, вопросами физкультуры и спорта ведают два отдела — массового спорта и соревновательного спорта.

В системе ГГУФС помимо провинциальных УФС к верхнему звену также относят УФС Синьцзянского производственно-строительного корпуса (新疆生产建设兵团体育局) и административные органы по спорту пяти городов со статусом «самостоятельной плановой единицы»[46] (国家级计划单列市), а именно: УФС г. Даляня, УФС г. Циндао, УФС г. Нинбо, УФС г. Сямэня и Управление по делам культуры, спорта и туризма г. Шэньчжэня (深圳市文体旅游局). ГГУФС является вышестоящим отраслевым органом (业务机构) по отношению к местным спортивным ведомствам верхнего звена. Согласно отраслевой субординации, они правомочны получать служебные документы непосредственно из канцелярии ГГУФС и, в свою очередь, направлять свои документы и обращения напрямую в канцелярию ГГУФС. Начальники УФС верхнего звена принимают участие в ежегодных всекитайских рабочих совещаниях, созываемых ГГУФС. Провинциальные УФС в своей деятельности руководствуются собственными «Правилами работы», составленными по образцу «Правил работы ГГУФС».

На всех этапах административной реформы в КНР, как в центре, так и на местах, особое внимание уделялось сокращению штатов правительственных учреждений и избавлению структуры аппарата от громоздкости и многослойности. Одной из мер, нацеленных на повышение эффективности системы государственного управления, стал отказ от разделения структурных подразделений местных правительств ниже уровня провинции на органы аппарата (政府组成部门)

[46] Автор перевода термина — И.Ю. Зуенко. См.: *Зуенко И.Ю.* Развитие системы административно-территориального устройства провинции Хэйлунцзян: 1982–2014 гг. / URL: https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-sistemy-administrativno-territorialnogo-ustroystva-provintsii-heyluntszyan-1982-2014-gg (дата обращения: 20.11.2020). И.Г. Чубаров и Л.И. Кондрашова предлагают свой вариант перевода — «отдельная плановая городская единица».

и органы непосредственного подчинения (政府直属机构), все подразделения, включая УФС, получили статус рабочего органа правительства (政府工作部门)[47]. В рамках административной реформы 1998 г., когда проходила реорганизация спорткомитетов, многие местные правительства создали один комплексный административный орган, объединивший функции спортивного ведомства и функции ведомств по делам образования и культуры. К функциям комплексного административного органа по культуре и спорту часто добавляли функции ведомства по делам радиовещания, кинематографии и телевидения, а после 2013 г. — ведомства по делам прессы и печати. (В марте 2018 г. прошла очередная реорганизация структуры Госсовета, было создано Министерство культуры и туризма. Главное государственное управление прессы, печати, радиовещания, кинематографии и телевидения разделили на три самостоятельных ведомства, при этом Главное государственное управление радиовещания и телевидения осталось в структуре Госсовета как орган непосредственного подчинения, а Государственное управление кинематографии и Государственное управление прессы и печати вошли в организационную структуру Отдела пропаганды ЦК КПК. В 2019 г. прошла реорганизация структуры местных народных правительств, в результате которой наименования ряда структурных подразделений претерпели изменения.) Подобная практика распространена в административных единицах окружного и уездного уровня, но не является всеобщей. Она наиболее характерна для административных единиц с особым статусом (Управление культуры, спорта, прессы, печати, радиовещания, кинематографии и телевидения Лесного района Шэньнунцзя провинции Хубэй (湖北省神农架林区文体新广局), автономных округов (Управление культуры, спорта, прессы, печати, радиовещания, кинематографии и телевидения округа Дэхун (德宏州文体广电局, Дэхун-Дай-Качинский автономный округ провинции Юньнань 云南省德宏傣族景颇族自治州), отдаленных или отстающих в экономическом развитии уездов, например: Управление образования, физкультуры и спорта хошуна Алашань Цзоци АР Внутренняя Монголия (内蒙古自治区阿拉善左旗教育体育局); Управление по делам культуры, спорта, радиовещания и телевидения уезда Динбянь пров. Шэньси (陕西省定边县文体广电局).

В рамках мероприятий по разграничению административных и хозяйственных функций на местах появилась еще одна категория УФС со статусом непроизводственной организации непосредственного подчинения правительству (статус подведомства) (市)政府直属事业单位), которая не входит в перечень административных органов, но наделена определенными административными полномочиями. К этой категории относится, в частности, УФС г. Хуанши (黄石市体育局) — города окружного значения и важного промышленного центра провинции Хубэй, которое после реформы функционирует под вывеской Центра развития физической культуры и спорта г. Хуанши.

Следует отметить, что правительства административных центров провинций, АР и крупных городов окружного значения обычно сохраняют в структуре аппарата специальный административный орган по физкультуре и спорту, например: УФС г. Шэньяна (адм. центра пров. Ляонин) (沈阳市体育局), УФС г. Даляня

[47] Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в конце XX — начале XXI в. 2-е, доп. и обновл. изд. М.: Памятники исторической мысли, 2004. С. 301.

пров. Ляонин (大连市体育局), УФС г. Нинбо пров. Чжэцзян (宁波市体育局). Но есть и исключения из общего правила, как в вышеупомянутом случае УФС г. Шэньчжэнь. УФС крупных городов окружного значения получают ранг *чжэнцзюй* (正局级, управление), УФС округов — ранг *чжэнчу* (正处级, отдел). Структура строится по общепринятой схеме: аппарат и подведомственные организации (непроизводственные организации непосредственного подчинения), более мелкие структурные подразделения соответствуют рангу *чу* (处, отдел) и *ши* (室, кабинет/канцелярия), их число варьируется в пределах 6–8. В структуре комплексного административного органа правительства окружного уровня выделяют два отраслевых подразделения — по массовому спорту и по соревновательному спорту, остальными вопросами занимаются канцелярия и функциональные подразделения (планово-финансовый отдел, юридический отдел, отдел маркетинга, отдел кадров и т.п.).

УФС районов городского подчинения (市辖区), уездов (县), автономных уездов (自治县) и городов уездного значения (县级市) относятся к уровню уезда и получают либо ранг *сяньчу* (县处级, отдел уездного значения), либо *чжэнкэ* (正科级, сектор/отделение). Аппарат УФС районов городского подчинения и городов уездного значения состоит из 3–5 секторов. Обязательные подразделения — канцелярия (办公室) или служба секретаря (秘书科), сектор массового спорта и сектор соревновательного спорта (часто называется «сектор тренировочной и соревновательной деятельности»), «альтернативные» секторы — планово-финансовый и спортивной индустрии либо маркетинга. Штатным расписанием предусмотрены руководящие должности начальника управления (одновременно секретарь партийной группы) и его заместителей (не более трех). Если в УФС предусмотрена должность освобожденного секретаря партийной группы (专职党组书记), то его заместителем назначают начальника управления. Число подведомственных организаций варьируется в каждом отдельном случае. В частности, УФС района Хайдянь г. Пекина (北京市海淀区体育局) имеет 9 подведомственных организаций, УФС района Сюйхуй г. Шанхая (上海市徐汇区体育局) — 3, УФС города Ичунь (пров. Цзянси) (宜春市体育局) — 4.

Подразделения, входящие в состав аппарата комплексного административного органа уездного уровня, соответствуют рангу *кэ* (科, сектор/отделение) или *гу* (股, низшее служебное подразделение; в русскоязычном переводе *гу* соответствует устаревший термин «стол», который сохраняет свое значение, например, в названии «паспортный стол»). Подразделение по физкультуре и спорту может быть выделено в качестве самостоятельной рабочей единицы (сектор физкультуры и спорта Управления культуры, физической культуры и спорта района Луншань г. Ляоюань пров. Цзилинь (龙山区文体局体育科)) либо включено в состав объединенного рабочего звена («стол» искусства и спорта Управления культуры, спорта, радио, кино и телевидения уезда Динбянь пров. Шэньси (定边县文体广电局体艺术股)).

На уровне волости (乡级) не предусмотрено наличия специального административного органа управления физкультурой и спортом. В экономически развитых волостях, национальных волостях и поселках в структуре аппарата местного правительства выделяют как минимум один сектор по вопросам образования, культуры и здравоохранения. В сферу его ответственности входит управление

работой по укреплению здоровья населения и физическому воспитанию учащихся. Практической организацией массовых физкультурных мероприятий занимаются подчиненные волости социально-культурные учреждения, например Центр культуры волости Лугоуцяо района Фэнтай г. Пекин (北京市丰台区卢沟桥乡文化中心). В бедных, отдаленных волостях и поселках в аппарате местных правительств может быть только один комплексный административный орган, ведающий всеми вопросами[48].

Уровню волости де-факто соответствуют городские кварталы (микрорайоны) (街道), в которых управленческие функции осуществляют квартальные канцелярии (街道办) — делегированные органы правительства городского района. Квартальные канцелярии управляют физкультурно-спортивной работой с помощью местных спортивных обществ, общественных организаций и органов низового самоуправления — комитетов городских жителей и/или комитетов жителей территориальных общин (комьюнити).

С 2004 г. реализуется государственная программа создания физкультурно-оздоровительных клубов территориальных общин. Клубы создаются по инициативе жителей, должны иметь постоянную площадку для занятий и общественных физкультурных организаторов (инструкторов). Клубы регистрируются в квартальной канцелярии или в комитете жителей территориальной общины, деятельность клубов направляют и контролируют сектор по культуре и образованию квартальной общины или член комитета, отвечающий за спортивно-досуговую и культурно-просветительскую работу[49]. В сельских районах за организацию физкультурно-оздоровительной работы отвечают комитеты сельских жителей, действующие под руководством сельских комитетов КПК. С 2006 г. в деревнях реализуется государственная программа строительства общественных спортивных площадок. Программы финансируются государством за счет доходов от спортивной лотереи.

15.4. Ведомственные и общественные органы в системе государственного управления физической культурой и спортом

Кроме специальных отраслевых органов (ГГУФС и местные УФС) в развитии физкультурно-спортивного движения на основании ст. 4 «Закона КНР о физической культуре и спорте»[50] принимают участие центральные и местные органы государственного управления, прежде всего органы управления сферой образования.

Министерство образования КНР проводит единую партийно-государственную политику в области физического воспитания и укрепления здоровья студентов и школьников, вырабатывает политические установки, государственные про-

[48] Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в конце XX — начале XXI в. С. 301.

[49] URL: http://www.sport.org.cn/laws/2008/0213/85564.html (дата обращения: 26.10.2016).

[50] 中华人民共和国体育法 [Закон КНР о физической культуре и спорте]. Там же.

граммы, издает нормативно-правовые акты, распоряжения, документы координационного характера и контролирует их исполнение всеми подотчетными ему местными ведомствами и образовательными учреждениями страны. Правовой основой управленческой деятельности Минобразования служат Конституция КНР (ст. 46), «Закон о физкультуре и спорте» (ст. 4, 17–23), директивы ЦК КПК и Госсовета КНР, административно-правовые акты Госсовета КНР, ведомственные акты ГГУФС.

Для управления процессом физического воспитания в учебных заведениях начального, среднего и высшего профессионального образования КНР в структуре Минобразования создан Департамент по вопросам физического, гигиенического и эстетического воспитания (体育卫生与艺术教育司). В его состав входят комплексный отдел (综合处), отдел по вопросам физического и гигиенического воспитания (体育卫生教育处) и отдел по вопросам эстетического и военно-патриотического воспитания (досл. «национальная оборона) (艺术国防教育处). С ноября 2011 г. по настоящее время работу департамента возглавляет Ван Дэнфэн. Департамент осуществляет разработку текущих, среднесрочных и долгосрочных планов развития школьного и вузовского физвоспитания, корректировку требований «Государственного норматива укрепления здоровья учащихся» (国家学生体质健康标准), контролирует работу по оценке физического состояния студентов и школьников. В сферу его компетенции также входит обеспечение разработки и издания учебных и методических материалов и пособий, подготовки и повышения квалификации преподавателей и специалистов для образовательных учреждений, организация участия студентов и школьников в национальных и международных спортивных соревнованиях и мероприятиях[51].

В регулировании вопросов развития детско-юношеского спорта и подготовки спортивного резерва Минобразования и ГГУФС используют механизм межведомственного взаимодействия, одной из форм которого является издание совместных актов (Распоряжение ГГУФС, Минобразования КНР «О правилах управления спортивными школами среднего образования» № 14 от 31.08.2011[52]; Распоряжение ГГУФС, Минобразования КНР «О правилах управления детско-юношескими спортивными школами» № 15 от 02.09.2011[53] и др.). Главными помощниками Минобразования и ГГУФС в организации юношеского и студенческого спортивного движения выступают ЦК КСМК и Всекитайский студенческий спортивный союз (全国大学生体育协会). Важным направлением совместной деятельности Минобразования, ГГУФС и ЦК КСМК является инициированная в 2006 г. общегосударственная программа для студентов и школьников «Солнеч-

[51] URL: http://www.moe.gov.cn/s78/A17/moe_884/201001/t20100131_82443.html (дата обращения: 25.09.2019).

[52] 中等体育运动学校管理办法（2011 年 8 月 31 日国家体育总局、教育部令第 14 号发布） [Распоряжение ГГУФС, Минобразования КНР «О правилах управления спортивными школами среднего образования» № 14 от 31.08.2011]. URL: http://www.sport.gov.cn/n315/n331/n398/c782317/content.html (дата обращения: 25.09.2019).

[53] 少年儿童体育学校管理办法 (2011 年 9 月 2 日国家体育总局、教育部令第 15 号发布) [Распоряжение ГГУФС, Минобразования КНР «О правилах управления детско-юношескими спортивными школами» № 15 от 02.09.2011]. URL: http://www.gov.cn/gongbao/content/2012/content_2106866.htm (дата обращения: 25.09.2019).

ная физкультура и спорт»[54], которая стала частью «Государственной средне- и долгосрочной программы реформы и развития образования (2010–2020)»[55]. В январе 2015 г. на основании принятого Госсоветом КНР и одобренного ЦК КПК «Генерального проекта реформы и развития футбола» в Минобразования была создана руководящая группа по развитию футбола в образовательных учреждениях страны и учреждена ее канцелярия. В состав группы вошли ответственные работники Минобразования, ГГУФС, Госкомитета по развитию и реформе, Минфина и ЦК КСМК[56].

Управленческие функции других органов Госсовета в области физкультуры и спорта заключаются в межведомственном взаимодействии с ГГУФС по вопросам, затрагивающим сферу компетенции данного ведомства, а также в обеспечении условий для организации физкультурно-спортивных мероприятий внутри своей отраслевой системы через отраслевые профсоюзы, комсомольские, женские и другие массовые общественные организации. Общенациональные отраслевые спортивные ассоциации, которые после образования КНР были сформированы в железнодорожной отрасли («Хочэтоу» — «Локомотив»), горнодобывающей («Мэйкуан» — «Шахтер»), металлургической («Ецзинь» — «Металлург»), машиностроения («Диицзисе» — «Первое министерство машиностроения»), строительной («Цзяньчжу» — «Строитель»), энергетической («Дунли» — «Энергия») и других отраслях, на этапе реформы организационного механизма управления, начавшемся в 1998 г., были официально зарегистрированы как некоммерческие общественные организации спортивной направленности со статусом юридического лица (具有法人地位的非营利全国专业性社会团体). За ГГУФС сохранялся статус основной организации отраслевого управления (国家体育总局为社团的业务主管单位), непосредственные управленческие функции возлагались на организации, уполномоченные ГГУФС (упоминаемые ранее Центры управления по видам спорта), или на те ведомства и госкорпорации, к которым уже были прикреплены отраслевые спортивные ассоциации. В 2015 г. в соответствии с изданным Канцелярией ЦК КПК и Канцелярией Госсовета КНР «Общим проектом размежевания отраслевых ассоциаций и торговых палат и административных органов» (中共中央办公厅国务院办公厅关于印发<行业协会商会与行政机关脱钩总体方案>的通知》（中办发（2015）39 号)[57] ГГУФС и все основные всекитай-

[54] 教育部国家体育总局共青团中央关于开展全国亿万学生阳光体育运动的决定 [Решение Министерства образования, ГГУФС, ЦК КСМК о развертывании общегосударственного массового движения учащихся «Солнечная физкультура и спорт» № 6 от 20.12.2006]. URL: http://www.moe.gov.cn/s78/A17/twys_left/moe_938/moe_939/s3276/201001/t20100128_80877.html (дата обращения: 25.09.2019).

[55] 《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010–2020）》[«Государственная средне- и долгосрочная программа реформы и развития образования (2010–2020)»]. Вопросы физического воспитания указаны в разделе 2, пункте 4. URL: http://www.gov.cn/jrzg/2010-07/29/content_1667143.htm (дата обращения: 25.09.2019).

[56] 教育部关于成立全国青少年校园足球工作领导小组的通知教体艺函〔2015〕1 号 [Циркуляр Министерства образования о создании руководящей группы по развитию футбола в образовательных учреждениях страны от 08.01.2015 № 1]. URL: http://www.moe.gov.cn/srcsite/A17/moe_938/s3276/201501/t20150112_189308.html (дата обращения: 25.09.2019).

[57] URL: http://www.gov.cn./zhengce/2015-07/08/content_2894118.htm (дата обращения: 28.09.2020).

ские отраслевые спортивные ассоциации (за исключением отраслевой спортивной ассоциации Министерства общественной безопасности КНР «Авангард») окончательно разграничили сферу управленческой компетенции.

В системе Вооруженных сил КНР решения по организации физкультурно-спортивной деятельности, согласно «Закону КНР о физической культуре и спорте» (ст. 55), принимает Центральный военный совет КНР (ЦВС). В ходе масштабной военной реформы 2015–2016 гг. функции и полномочия по управлению армейским спортом и процессом регулярной военно-физической подготовки в воинских подразделениях и военных учебных заведениях были переданы Управлению по боевой подготовке и административным вопросам ЦВС (中央军委训练管理部), созданному в январе 2016 г. В 2017 г. при Управлении был учрежден Центр военной спортивной подготовки (中央军委训练管理部军事体育训练中心) со статусом органа непосредственного подчинения. Центр отвечает за единое управление тренировочным процессом и подготовкой к соревнованиям спортсменов-военнослужащих и армейских спортивных команд высокого класса, а также координирует организацию массовых физкультурно-спортивных мероприятий в воинских подразделениях и гарнизонах. В подчинение Центру были переданы Большая спортивная команда НОАК «Ба и» («1 августа») (中国人民解放军八一体育工作大队), Большая спортивная команда НОАК «Ба и» по военно-прикладному спорту (中国人民解放军八一军事体育工作大队), Большая спортивная команда ВМФ НОАК (中国人民解放军海军体育大队) и расположенная в Шэньяне Тренировочная база конькобежного спорта НОАК (中国人民解放军冰上训练基地). До военной реформы Большая спортивная команда «Ба и» по военно-прикладному спорту находилась в подчинении Управления боевой подготовки войск Генерального штаба НОАК (中国人民解放军总参谋部军训部), Большая спортивная команда «Ба и» — в подчинении Управления культуры и спорта Бюро пропаганды Главного политуправления НОАК (中国人民解放军总政治部宣传部文化体育局)[58].

Деятельность государства по развитию массовой физкультурно-спортивной работы в стране осуществляется с широким участием общественных спортивных объединений, таких как Китайский олимпийский комитет (КОК, НОК Китая), Всекитайская федерация физкультуры и спорта (ВКФС), национальные федерации (ассоциации) по видам спорта. Значительная роль по организации массового физкультурно-оздоровительного движения среди различных слоев населения отводится общегосударственным общественным объединениям, имеющим развитую сеть местных отделений и низовых первичных организаций. Крупнейшие из них — Всекитайская федерация профсоюзов (ВКФП), Коммунистический союз молодежи Китая (КСМК), Всекитайская федерация женщин (ВКФЖ), Всекитайская федерация молодежи (ВКФМ) и Всекитайская федерация студентов (全国学联) (ВКФС).

[58] URL: http://mil.huanqiu.com/world/2018-12/13778253.html; URL: https//www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1943015; URL: http://www.mod.gov.cn/topnews/node_47616.htm (дата обращения: 06.12.2020).

15.5. Органы управления физической культурой и спортом в САР Сянган, САР Аомэнь и провинции Тайвань

Специальные административные районы (САР) Сянган (бывшая британская колония Гонконг) и Аомэнь (бывшая португальская колония Макао) на правах высокой степени самоуправления (高度自治) проводят самостоятельную спортивную политику согласно соответствующим статьям Основных законов, принятых ВСНП[59].

Спортивная политика, которую с 2002 г. последовательно реализует администрация **САР Сянган** (ССАР), преследует три главных цели: продвижение ценностей спорта, здорового и спортивного образа жизни для всего населения Сянгана, содействие развитию спорта высших достижений, превращение Сянгана в центр крупных международных спортивных мероприятий.

Реализацией поставленных целей на уровне представительной власти ССАР занимается Комиссия по вопросам гражданской администрации Законодательного совета (香港特别区立法会民政事务委员会, Hong Kong Legislative Council Panel on Home Affairs), на заседаниях которой обсуждаются важнейшие вопросы спортивной политики и проекты, требующие крупных капиталовложений, и дается оценка деятельности исполнительных органов, ответственных за физкультурно-спортивную сферу[60]. На уровне местных органов представительной власти работают районные советы (в 18 административных районах, расположенных на о. Гонконг, о. Коулун (Цзюлун) и «Новых территориях»), в функции которых (при условии наличия у района достаточных финансовых ресурсов) входят продвижение физкультурно-спортивной деятельности и организация мероприятий для жителей района. В каждом районном совете создана комиссия по вопросам культуры и отдыха (включая вопросы физкультуры и спорта), кроме того, районный совет может создавать постоянные или чрезвычайные рабочие группы для подготовки рекомендаций районным органам исполнительной власти по конкретному направлению или проекту (например, развитие футбола, подготовка спортивной команды района к Сянганской спартакиаде и т.п.). Председатель комиссии по вопросам культуры и спорта районного совета входит в состав комитета районного управления — районного административного органа, подчиненного Управлению гражданской администрации[61].

На уровне исполнительной власти ведущую роль в управлении сферой физкультуры и спорта играют два правительственных ведомства — Управление (Бюро) гражданской администрации (民政事务局, Home Affairs Bureau) и нижестоящее Управление (Отдел) по вопросам досуга и культуры (康乐及文化事务署, Leisure and Cultural Services Department, LCSD). В помощь правительственным

[59] Основной закон КНР о САР Сянган. URL:https://www.basiclaw.gov.hk/en/basiclawtext/index.html; Основной закон КНР о САР Аомэнь. URL: https://bo.io.gov.mo/bo/i/1999/leibasica/index_cn.asp (дата обращения: 06.12.2020).

[60] URL: https://www.legco.gov.hk/general/english/panels/yr16-20/ha.htm (дата обращения: 25.09.2019).

[61] URL: https://www.districtcouncils.gov.hk/ (дата обращения: 25.09.2019).

ведомствам создан квазиправительственный орган — Комиссия по спорту (体育委员会, The Sports Commission), которую возглавляет ее Председатель. Этот пост занимает по должности начальник Управления гражданской администрации (民政事务局民政事务局局长).

Обязанности регулирования физкультурно-спортивной сферой были возложены на Управление гражданской администрации в 1999 г. Начальник управления — Секретарь по делам гражданской администрации (Secretary for Home Affairs), назначаемый главой Администрации, несет персональную ответственность за порученную ему сферу администрирования. Он должен лично присутствовать на заседаниях Комиссии по вопросам гражданской администрации Законодательного совета или направлять своего представителя, выносить на обсуждение членов Комиссии проект бюджета Управления, отчитываться о реализации программ и проектов капитального строительства в области физкультуры и спорта. С июля 2015 до апреля 2020 г. этот пост занимал Лю Цзянхуа (Mr. Lau Kong-wah), новым Секретарем по делам гражданской администрации стал Сюй Инвэй (Mr. Caspar Tsui).

Основные функции Управления гражданской администрации включают разработку и координацию спортивной политики, регулирование нормативно-правовых основ физкультурно-спортивной деятельности, осуществление стратегического планирования физкультурно-спортивных объектов, оказание поддержки Спортивной федерации и Олимпийскому комитету китайского Сянгана (中国香港体育协会暨奥林匹克委员会, The Sports Federation & Olympic Committee of Hong Kong, China), Спортивному институту Гонконга (香港体育学院有限公司, The Hong Kong Sports Institute Limited), общесянганским спортивным ассоциациям, содействие в организации крупных спортивных мероприятий, развитие спортивных обменов с провинциями и городами в континентальной части Китая и международных спортивных обменов и сотрудничества. В составе Управления функционирует Отделение рекреации и спорта (康乐及体育科, Recreation and Sport Branch), с 1 февраля 2016 г. его возглавляет Уполномоченный по делам спорта (体育专员, Commissioner for Sports) Ян Дэцян (Mr. Yeung Tak-keung), до этого занимавший пост заместителя Секретаря по делам гражданской администрации. Новый пост был создан по решению Главы Администрации ССАР с целью более эффективной реализации спортивной политики и улучшения координации между правительственными ведомствами, неправительственными организациями в области спорта и частными инвесторами. В соответствии с главными целями текущей спортивной политики служебные задачи Отделения распределены между двумя (Первым и Вторым) отделами рекреации и спорта и группой по проекту строительства Спортивного парка Кай Так (康乐及体育部 (1), 康乐及体育部 (2), 启德体育组; Recreation and Sport Division (1), (2), Kai Tak Sports Park Section). Функции Отделения включают разработку политических курсов, мер и механизмов реализации долгосрочных программ развития общедоступного спорта и спорта высших достижений, составление календарного плана общесянганских и международных спортивных мероприятий, осуществление планирования и контроля за выполнением проекта строительства мультифункционального Парка спорта Кай Так и 5-летнего плана развития спортивной инфраструк-

туры; разработку стратегии развития футбола, адаптивного спорта, командных видов спорта и др.[62].

Созданное в 2000 г. Управление по вопросам досуга и культуры (УДК) является правительственным ведомством, подотчетным Управлению гражданской администрации. С 2014 г. пост начальника Управления УДК (康乐及文化事务署署长) занимала Мишель Ли Мэйчан (Ms. Michelle Li Mei-sheung), в 2019 г. ее сменил Лю Мингуан. Вопросы физической культуры и спорта входят в сферу компетенции Отдела по вопросам досуга (康乐事务部, Leisure Services Branch), в структуру которого входят три одноименных сектора. В основные функции Управления входят: реализация политического курса на развитие общедоступного спорта во всех административных районах Сянгана, осуществление управления и контроля над эксплуатацией и эффективным использованием физкультурно-спортивных и рекреационных объектов, включая спортивные центры, бассейны, футбольные поля, теннисные корты, которыми пользуются как жители районов, так и сянганские спортивные ассоциации для тренировочной деятельности и проведения локальных и международных соревнований. Управление оказывает организационную и финансовую поддержку в проведении районных физкультурно-спортивных мероприятий, часто в сотрудничестве с сянганскими спортивными ассоциациями по видам спорта. В сферу ответственности также входит осуществление «Программы предоставления субвенций» сянганским спортивным ассоциациям по видам спорта и другим спортивным объединениям и организациям, а также контроль за целевым использованием предоставленных бюджетных средств. Управление досуга и культуры тесно взаимодействует с районными советами и комитетами районного управления по вопросам обеспечения условий для развития в районе общедоступного спорта, организации районных физкультурно-спортивных мероприятий, проведения мониторинга физической подготовленности населения района, пропаганды спортивного и здорового образа жизни. Во всех 18 районах Сянгана функционируют офисы УДК, представитель УДК входит в состав комитета районного управления[63].

Действующая на постоянной основе Комиссия по спорту является консультативным органом, созданным 1 января 2005 г. вместо упраздненного в 2004 г. Совета (Бюро) по развитию спорта (香港康体发展局, Hong Kong Sports Development Board). Основная функция Комиссии — давать рекомендации правительству по вопросам, касающимся политического курса, стратегий и программ по развитию спорта в Сянгане. В функции Комиссии по спорту также входят проведение исследований и подготовка заключений по вопросам, касающимся выделения финансирования и материальных ресурсов в поддержку развития сянганского спорта. Рабочими органами Комиссии по спорту являются три комитета — Комитет по массовому спорту (社区体育事务委员会, The Community Sports Committee), Комитет спорта высших достижений (精英体育事务委员会, The Elite

[62] URL: https://www.hab.gov.hk/en/about_us/organization_chart/haborg_2.htm URL: https://www.hab.gov.hk/en/policy_responsibilities/Recreation_Sport_and_Entertainment_Licensing/sport.htm (дата обращения: 06.12.2020).

[63] URL: https://www.lcsd.gov.hk/en/aboutlcsd/orgchart/organisation.html#LSB (дата обращения: 06.12.2020).

Sports Committee) и Комитет (по вопросам организации и проведения) крупных спортивных мероприятий (大型体育活动事务委员会, The Major Sports Events Committee), каждый из которых в рамках порученного ему направления работы готовит соответствующие рекомендации для Секретаря по делам гражданской администрации. В составе Комиссии 11 членов; Секретарь по делам гражданской администрации, как уже упоминалось выше, занимает по должности пост Председателя. Кроме него места членов Комиссии по должности занимают президент Спортивной федерации и Олимпийского комитета китайского Сянгана, председатели и заместители председателей трех вышеназванных комитетов, председатель правления Спортивного института Гонконга и начальник Управления по вопросам досуга и культуры[64].

Ведущая роль в практической реализации политики развития спорта высших достижений отводится Спортивному институту Гонконга и Спортивной федерации и Олимпийскому комитету китайского Сянгана. Спортивный институт Гонконга первоначально был создан в 1982 г. под названием «Юбилейный центр спорта», в 1994 г. был объединен с Советом (Бюро) по развитию спорта (香港康体发展局, Hong Kong Sports Development Board). В 2004 г. Институт был восстановлен в правовом статусе компании с ограниченной ответственностью. Спортивный институт Гонконга является официальным агентом правительства по обеспечению учебно-тренировочной подготовки спортивного резерва для спорта высших достижений, по оказанию финансового, материально-технического и научно-медицинского обеспечения командам и спортсменам высокой классификации по видам спорта, включенным правительством в категорию приоритетных. В список целевых программ, осуществляемых Институтом, также включены программы поддержки спортсменов-инвалидов и спортсменов, завершивших профессиональную карьеру. Институт подотчетен Управлению гражданской администрации, которое назначает Председателя правления Института, устанавливает объем целевого финансирования в виде субвенций и регулирует политику управления материально-финансовыми ресурсами. Основной объем средств Института поступает из правительственного Фонда развития спорта высших достижений, учрежденного в январе 2012 г., дополнительными источниками финансирования являются коммерческое спонсорство и частные пожертвования[65].

Спортивная федерация и Олимпийский комитет китайского Сянгана (СФ и ОК) представляет Сянган в международном олимпийском движении, является членом МОК, Олимпийского совета Азии и Федерации Восточноазиатских игр. Организация была основана в 1950 г., в 1951 г. официально признана МОК. СФ и ОК отвечает за продвижение идей олимпизма на территории САР Сянган, координацию развития местных спортивных организаций, подготовку и формирование сборной Сянгана для участия в международных соревнованиях, проводимых под эгидой МОК. Пост Председателя СФ и ОК (中国香港体育协会暨奥林匹克委员会会长, President of the Sport Federation & Olympic Committee of Hong Kong, China) занимает Тимоти Хо Чжэньтин (Mr. Timothy Fok Tsun-ting)[66]. В на-

[64] URL: https://www.hksi.org.hk/ (дата обращения: 06.12.2020).
[65] URL: https://www.hksi.org.hk/ (дата обращения: 25.09.2019).
[66] URL: http://www.hkolympic.org/ (дата обращения: 25.09.2019).

стоящее время членами СФ и ОК являются 79 общесянганских спортивных ассоциаций по видам спорта, которые осуществляют самостоятельное управление своим видом спорта и спортивными объектами, руководствуясь законами САР, Олимпийской хартией, Уставами Международных федераций отдельных видов спорта и своими Уставами. В организации физкультурно-спортивных мероприятий и управлении спортивными объектами важную роль играют частные спортивные клубы и организации, в частности, крупнейшие спонсоры спортивных программ — это Гонконгский жокей-клуб (香港赛马会, Hong Kong Jockey Club, основан в 1884 г.) и Гонконгское отделение международной организации Outward Bound Hong Kong (создано в 1971 г.).

В **САР Аомэнь** вопросами развития физической культуры и спорта ведает Управление физической культуры и спорта (澳门特别行政区体育局, порт. Instituto Do Desporto). Управление является органом Департамента по делам общества и культуры Администрации САР Аомэнь (澳门特别行政区政府社会文化司) и наделено полномочиями самостоятельного административного управления[67]. УФС Аомэня образовано в 2016 г. путем реорганизации Управления по развитию физической культуры и спорта (体育发展局), созданного в 2006 г. До перехода Аомэня под суверенитет КНР (1999) вопросы физической культуры и спорта находились в компетенции Главного управления физической культуры и спорта Макао (澳门体育总署), учрежденного правительством Португалии в 1993 г. Правовое положение УФС Аомэня определяется административным актом (行政法规) «Организация и деятельность Управления физической культуры и спорта» № 19/2015 (приказ 命令 Главы администрации АСАР от 04.12.2015)[68]. В соответствии с документом главная миссия УФС состоит в общем руководстве физкультурно-спортивным процессом, обеспечении условий для развития «спорта для всех» и спорта высших достижений, координации деятельности общественных спортивных объединений. В соответствии с функциями в аппарате УФС выделены шесть подразделений: Департамент по развитию физкультуры и спорта; Центр по спортивно-тренировочной работе (имеет ранг департамента 厅); Департамент по управлению спортивными объектами; Департамент по организационным вопросам и административному и финансовому управлению; Департамент по делам мотогонок Гран-При Макао и масштабным спортивным мероприятиям; Центр по вопросам спортивной медицины (имеет ранг отдела 处). Штатным расписанием предусмотрены 153 сотрудника, включая начальника Управления и двух его заместителей. С 2016 г. УФС Аомэня возглавляет Пань Юнцюань. Наряду с административным органом вопросами физической культуры и спорта ведают Спортивный и Олимпийский комитет китайского Аомэня (中国澳门体育暨奥林匹克委员会), Комиссия по физической культуре и спорту (体育委员会), которая исполняет функции консультативного органа при Департаменте по делам общества и культуры, Спортивный фонд (体育基金) (наделен

[67] URL: http://www.sport.gov.mo/zh/ (дата обращения: 25.09.2019).

[68] 澳門特別行政區第 19/2015 號行政法規體育局的組織及運作 [Административный акт Администрации АСАР № 19/2015 «Организация и деятельность Управления физической культуры и спорта»] URL: https://bo.io.gov.mo/bo/i/2015/50/regadm19_cn.asp (дата обращения: 25.09.2019).

финансовой и административной самостоятельностью) и Комиссия по делам Гран-При Макао (澳门格兰披治大赛车委员会). Спортивный и олимпийский комитет представляет Аомэнь в международном олимпийском движении, он был основан в декабре 1987 г., в декабре 1989 г. официально признан Олимпийским советом Азии, но не зарегистрирован в МОК. В управлении видами спорта и спортивными объектами ведущая роль отводится спортивным ассоциациям, общественным объединениям и частным организациям (компаниям, предприятиям, образовательным учреждениям).

В провинции **Тайвань**, за которой сохраняется прежнее официальное название Китайская Республика и которая «может рассматриваться как государство де-факто»[69], высшим административным органом по делам физической культуры и спорта является Управление спорта при Министерстве образования (教育部体育署, англ. Sports Administration, Ministry of Education, сокр. SA). В июле 2018 г. его возглавил бывший ректор Национального университета физической культуры и спорта Тайваня Гао Цзюньсюн (Kao Chin-Hsung), а в сентябре 2020 г. начальником спортивного ведомства стал бывший ректор Института физкультуры и рекреации Тайваньского педагогического университета профессор Чжан Шаои. Управление спорта было образовано в январе 2013 г. путем реорганизации Комитета по делам физической культуры и спорта при Исполнительном юане КР (中华民国行政院体育委员会 Sports Affairs Council (SAC) of the Executive Yuan of the ROC), отвечавшем за развитие массового и соревновательного спорта на Тайване с июля 1997 г.[70]. Важнейшими общественными органами управления спортом на Тайване являются Национальный олимпийский комитет КР, который с 1979 г. по решению МОК именуется «Олимпийский комитет китайского Тайбэя», и Федерация физической культуры и спорта КР (Republic of China Sports Federation (ROCSF), 中华民国体育运动总会). Правовой основой организации физкультурно-спортивной деятельности на Тайване служит «Закон о физической культуре и спорте нации» (国民体育法), впервые обнародованный указом Национального правительства КР № 143 от 16.04.1929 в редакции от 20.09.2017 (указ Президента КР № 10600115131)[71]. В управлении развитием физической культуры и спорта на Тайване широко используются формы и механизмы государственно-частного партнерства.

[69] Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в конце XX — начале XXI в. С. 9.

[70] URL: https://www.sa.gov.tw/wSite/mp?mp=11 (дата обращения: 06.12.2020).

[71] National Sports Act [Закон о физической культуре и спорте]. URL: https://www.sa.gov.tw/wSite/ct?xItem=3378&ctNode=526&mp=12&idPath=513_526 (дата обращения: 25.09.2019).

Глава 16
ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ СЛУЖБА КНР. МИНИСТЕРСТВО ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ

DOI: 10.48647/IFES.2022.31.70.019

В 1912 г. при непосредственном участии видного политика и дипломата, премьер-министра Китайской Республики с 29 июня по 22 сентября 1912 г. (в правительстве Юань Шикая занимал пост министра иностранных дел) Лу Чжэнсяна было создано первое китайское Министерство иностранных дел, на которое возлагались задачи по защите национальных интересов страны. В ноябре 1949 г. было создано Министерство иностранных дел КНР. 8 ноября 1949 г. на совещании по созданию нового ведомства премьер-министр КНР Чжоу Эньлай заявил: «Мы должны придать дипломатической науке китайскую специфику»[1].

Изначально структура МИД КНР включала в себя девять подразделений, в том числе: Канцелярию, департамент СССР и Восточной Европы, департамент Западной Европы и Африки, Азиатский департамент, департамент Америки и Австралии, международный департамент, департамент разведки, комитет договоров и комитет внешней политики. По мере расширения дипломатических отношений КНР структура МИД усложнялась — в частности, административные, кадровые, транспортные и визовые подразделения Канцелярии были преобразованы в отдельные департаменты.

На первоначальном этапе существования штат МИД КНР насчитывал примерно 170 человек[2]. Первыми послами КНР за рубежом стали 17 человек, в том числе известные партийные деятели и военачальники. Десять из них прослужили послами всего одну командировку, и только двое дослужили до пенсионного возраста в МИД. Первые дипломаты КНР считали себя «бойцами НОАК в штатском», демонстрируя примеры бескорыстного служения Родине.

Изначально руководство МИД взял на себя премьер Административного совета Центрального народного правительства (с 1954 г. — Государственного совета) КНР Чжоу Эньлай (1.10.1949 – 11.02.1958), а в 1958 г. он передал этот пост

[1] 白云真：体系国家社会个体——中国外交的分析层次. [*Бай Юньчжэнь*: Система: государство, общество, личность — структурный анализ китайской дипломатии]. URL: http://www.aisixiang.com/data/40881.html

[2] 魏文琎, 蒋昌建. 从中国外交部机构的演变看我国外交工作的转变和发展 [*Вэй Вэньцзинь, Цзян Чанцзянь.* Трансформация и развитие китайской дипломатической работы в контексте эволюции МИД КНР] // Чжэнчжи вэньмин. 2013. № 7. С. 16.

видному революционному деятелю маршалу Чэнь И (11.02.1958 — январь 1972). Тем не менее Чжоу Эньлай по-прежнему считался «отцом» дипломатической службы страны и до самой смерти оставался «лицом» китайской дипломатии. Именно Чжоу Эньлай ввел систему подготовки кадров по формуле «3-3-3», согласно которой $^1/_3$ дипломатов работала в центральном аппарате в Пекине, $^1/_3$ — в зарубежных представительствах, оставшиеся формировали кадровый резерв и готовились для поступления на службу[3].

В 1954–1966 гг. в работе МИД КНР, несмотря на масштабные политические кампании внутри страны, не происходило крупных изменений. В эти годы были установлены дипломатические отношения с 29 странами, направлены за рубеж 77 новых дипсотрудников, 38 из них были выходцами из партийных органов и органов административной власти регионального и даже местного уровня, 21 — бывшие военачальники, и 18 принадлежали к числу карьерных дипломатов, которые попали на дипслужбу уже после создания МИД. В это время возросли требования к знанию иностранных языков среди сотрудников. Уже к 1957 г. более 600 дипломатов владели в общей сложности 27 различными иностранными языками. Однако среди старшего поколения все еще преобладали те, кто не знал иностранных языков.

«Культурная революция» непосредственно затронула работу МИД. По мнению некоторых исследователей, критика работы и нападки на внешнеполитическое ведомство в первую очередь были направлены на то, чтобы сократить влияние Чжоу Эньлая. В этот период под руководством министра иностранных дел Чэнь И рабочие группы в сотрудничестве с партийными комитетами занимаются устранением так называемых радикалов в структуре МИД и в связанных с ним структурах и органах власти[4]. После 11-го пленума ЦК КПК 9-го созыва давление на МИД усилилось, в системе были созданы «революционные комитеты». Дипломатическому корпусу приписывался «буржуазный стиль жизни», посольства сравнивались с «независимыми королевствами» или «гостиницами преступных кланов»[5]. За всем этим, по мнению хунвэйбинов, стоял Чэнь И.

В период «культурной революции» в результате нападений пострадали некоторые иностранные представительства. Например, 22 августа 1967 г. в британском посольстве случился пожар. Количество зарубежных представительств КНР резко сократилось — с 49 до 32, многие сотрудники были отозваны в Пекин, а с 1966 по 1974 г. набора новых сотрудников не проводилось. В 1967 г. в связи отзывом для переподготовки на родину большинство посольств КНР оставались без послов. Значительная часть из них так и не вернулась на свои посты[6]. Прекращение работы посольств также было связано и с дискредитацией их деятельности и их новой ролью центров распространения революционных и радикальных идей.

С началом периода «открытости и реформ» были предприняты меры по реформированию управления ведомством, системы заработной платы сотрудников,

---

[3] 魏文琎,蒋昌建. 从中国外交部机构的演变看我国外交工作的转变和发展 [*Вэй Вэньцзинь, Цзян Чанцзянь*. Трансформация и развитие китайской дипломатической работы в контексте эволюции МИД КНР]. С. 16.

[4] *Gurtov M.* (1969). The Foreign Ministry and Foreign Affairs during the Cultural Revolution // The China Quarterly. (40)3. P. 65–102.

[5] Ibid. P. 82.

[6] Ibid. P. 92.

выхода на пенсию. В 1982 г. произошел ряд изменений в структуре МИД. Число заместителей министра было сокращено с 10 до 6 человек, было назначено 179 новых дипломатов, в основном имеющих опыт работы в министерстве. По статистике, 64% назначенных на дипломатические должности в 1980–1984 гг. уже владели иностранными языками[7].

В 1990-е годы происходит ротация кадров в пользу более молодых и амбициозных дипломатов, хорошо владеющих иностранными языками и занимающих твердые идеологические позиции. Именно они в это время получают высокие должности в системе МИД. В 1990–2000-х годах должностная структура выстраивалась следующим образом: министр иностранных дел, 6 заместителей министра, 14 директоров департаментов, 1–2 заместителя директора каждого департамента, 6–8 начальников отделов в одном департаменте, 1–2 заместителя начальника отдела, 4–6 дипломатов. В 1999 г. членами КПК были 70% дипломатических работников, членство было необязательным, однако желательным для продвижения по карьерной лестнице.

В 2003 г. у КНР насчитывалось 143 зарубежных представительства и три постоянных представительства в международных организациях. В 2000-х начинает меняться структура ведомства: в 2004 г. появляется Департамент по вопросам внешней безопасности (涉外安全事务司), а в марте 2009 г. Департамент по государственным границам и морским делам (边界与海洋事务司).

16.1. Современная структура МИД КНР

Министерство иностранных дел КНР является исполнительным органом власти, который работает в плотной связке и в непосредственном подчинении ЦК КПК и Госсовету КНР. Руководит внешнеполитической деятельностью Комиссия ЦК КПК по внешним делам (中央外事工作委员会) (до 2018 г. — Малая руководящая рабочая группа ЦК по внешним делам (中央外事工作领导小组) во главе с начальником канцелярии Комиссии (中央外事办公室) Ян Цзечи.

Среди основных функций ведомства:

1) защита национальных интересов Китая и реализация внешнеполитического курса;

2) изучение международной обстановки и подготовка соответствующей аналитической информации и предложений для ЦК КПК и Госсовета;

3) подготовка проектов законов, положений и политических установок, связанных с дипломатической работой;

4) представительство в многосторонних международных организациях и координация деятельности КНР в этих структурах;

5) координация вопросов государственных границ, контроля над вооружениями;

6) освещение внешнеполитической деятельности КНР;

7) протокольная и консульская службы;

[7] *Rana K.* (2005). The Structure and Operation of China's Diplomatic System. China Report. 41(3). P. 215–236. URL: https://doi.org/10.1177/000944550504100301. C. 218.

8) управление по доверенности Китайским народным обществом дружбы с заграницей, управление внешними связями Китайского общества Красного Креста и Китайского фонда имени Сун Цинлин и др.[8].

Ключевыми подразделениями являются департаменты (司)[9] и управления (局).

Структура МИД КНР включает в себя 28 территориальных и функциональных департаментов и управлений.

Восемь территориальных департаментов:

1) Департамент стран Азии
2) Департамент стран Западной Азии и Северной Африки
3) Департамент стран Африки
4) Департамент стран Евразии
5) Департамент стран Европы
6) Департамент стран Северной Америки и Океании
7) Департамент стран Латинской Америки и Карибского бассейна
8) Департамент по делам Сянгана, Аомэня и Тайваня.

Функциональные департаменты и отделы:

1) Департамент по внешнеполитическому планированию
2) Департамент международных организаций и конференций
3) Департамент по международным экономическим делам
4) Департамент по контролю над вооружениями и разоружению
5) Договорно-правовой департамент
6) Департамент по государственным границам и морским делам
7) Департамент информации и печати
8) Протокольный департамент
9) Консульский департамент (Центр консульской защиты)
10) Служба перевода
11) Департамент по управлению иностранными делами
12) Департамент по вопросам внешней безопасности
13) Департамент кадров
14) Управление по делам вышедших на пенсию кадровых работников
15) Административный департамент
16) Финансовый департамент
17) Партийный комитет (Объединенный партком центрального аппарата МИД и зарубежных представительств)
18) Аппарат руководящей группы по инспекционной работе МИД
19) Служба архива
20) Управление по бытовому обслуживанию[10].

---

[8] Главные функции и обязанности Министерства иностранных дел КНР. URL: https://www.fmprc.gov.cn/rus/wjb/zhuyaozhize_russ/

[9] Обычно управления (局) имеют сложную внутреннюю структуру и вспомогательные подразделения, а департаменты (司) не имеют и не могут непосредственно обращаться к вышестоящим органам.

[10] Об органах. URL: https://www.fmprc.gov.cn/rus/wjb/zzjg/

Штат центрального аппарата министерства насчитывает 2 тыс. человек, в зарубежных представительствах работают еще 2,5 тыс. Структура руководящего звена почти не изменилась с начала 2000-х. Министерство возглавляет министр иностранных дел. В 2020 г. этот пост занимал Ван И (16.03.2013 — наст. вр.), его предшественниками были Цзи Пэнфэй (январь 1972–1974), Цяо Гуаньхуа (1974 — декабрь 1976), Хуан Хуа (03.12.1976 – 19.11.1982), У Сюэцянь (19.11.1982 – 12.04. 1988), Цянь Цичэнь (12.04.1988 – 18.03.1998), Тан Цзясюань (18.03.1998 – 17.03.2003), Ли Чжаосин (17.03.2003 – 27.04.2007) и Ян Цзечи (27.04.2007 – 16.03.2013).

Зачастую специализацию министра иностранных дел связывают с приоритетами во внешней политике страны, и если Ван И — японист по образованию, то двое предыдущих министров являлись специалистами по США[11]. Руководящее звено также включает в себя пять заместителей министра, каждый из которых курирует от одного до трех отдельных направлений, секретаря парткома МИД, четырех помощников министра, которые тоже могут курировать направления, и с недавнего времени руководителя Группы по проверке дисциплины и контролю, делегированной в МИД Центральной комиссией КПК по проверке дисциплины и Государственным контрольным (надзорным) комитетом (中央纪委国家监委驻外交部纪检监察组).

Во главе департаментов стоят директора, во главе управлений — начальники.

МИД КНР не единственный внешнеполитический орган в Китае. В последние десятилетия роль Министерства снизилась в связи с рядом факторов: 1) во многих ведомствах появились собственные международные отделы, 2) усилилась дипломатическая функция главы государства. В частности, в последнее время в области международных экономических отношений увеличилась роль Министерства коммерции КНР[12], а также выросло число зарубежных поездок и встреч на полях многосторонних организаций.

В настоящее время среди ключевых направлений деятельности МИД следует отметить работу пресс-службы, которой долгое время у ведомства не было. Несмотря на то что официальные представители (спикеры) МИД были и в 1950-е годы, эта должность не существовала на постоянной основе. Официальной датой основания пресс-службы МИД КНР считается 1 марта 1983 г. Деятельность пресс-службы со временем становилась все более систематизированной и четкой, изначально пресс-конференции проводились один раз в неделю, затем два, сейчас они проводятся ежедневно в рабочее время. Так, в 2016 г. представители МИД провели 215 пресс-конференций, было сделано порядка 270 заявлений и даны ответы на более чем 5500 вопросов[13].

Несмотря на активность и публичность структуры, в ее работе остается место для критики и так называемые «слепые зоны», а именно не всегда журналисты могут получить комментарий на злободневную тему. Как указывают китайские исследователи Чжан Цинминь и Ян Лицзэ, с 2010 по 2016 г. пресс-служба МИД КНР 482 раза не смогла предоставить информацию или переадресовала вопрос в другое ведомство, кроме того, авторы выделили области, где таких «слепых зон» оказалось

[11] Внешнеполитический процесс на Востоке: учеб. пособие / под ред. Д.В. Стрельцова. М.: Издательство Аспект Пресс, 2017. С. 265.

[12] Распространенный вариант русскоязычного перевода — Министерство торговли КНР.

[13] China's Foreign Affairs 2017. Beijing, World Affairs Press. 2017. P. 463.

больше всего, в частности, 22% пришлось на экономику, 15% — на военную сферу и 11% касались корейского вопроса[14]. Помимо официальной пресс-службы дипломатические представительства ведут активную деятельность в Интернете, имеют аккаунты в социальных сетях, включая Twitter. Однако нередко дипломаты полемизируют со своими подписчиками, а в 2021 г. социальная сеть приостановила действие аккаунта посольства КНР в США в связи с публикацией об уйгурских женщинах[15].

16.2. Подготовка дипломатических кадров в КНР

В рамках дипломатической системы КНР действуют научные и образовательные центры. С МИД аффилирован научно-аналитический центр по международным отношениям The China Institute of International Studies (CIIS, Китайский институт международных исследований (中国国际问题研究院)) и университет China Foreign Affairs University (CFAU, Китайский университет международных отношений (КУМО) (外交学院)). Исследования первого фокусируются на политических вопросах стратегического характера, международных отношениях и мировой экономике. Университет был образован в 1955 г. в результате преобразования дипломатического факультета Народного университета. В период советско-китайской дружбы специалисты-международники из СССР участвовали в подготовке первых китайских дипломатов. CFAU (КУМО) активно готовит будущих дипломатов, принимая ежегодно порядка 400 студентов на программы бакалавриата и магистратуры, часть которых после окончания вуза сдают дополнительные экзамены для приема на службу в МИД[16]. Помимо обучения студентов университет имеет курсы повышения квалификации и переподготовки: трехмесячные курсы для китайских послов и дипломатов высшего ранга и шестимесячные курсы — для зарубежных дипломатов.

Ежегодно экзамен для поступления на службу в МИД сдает примерно 1 тыс. человек, около половины из них допускаются до следующего этапа — собеседования, в результате на работу попадает около 200 человек[17]. Средний возраст принимаемых на работу — 24 года, около 25% составляют женщины. Изначально приоритет отдавался соискателям, окончившим вузы по специальности «иностранный язык», позже список расширился за счет выпускников гуманитарных направлений. Около 30% принимаемых на работу являются выпускниками CFAU (КУМО). Значительная часть сотрудников МИД закончила Пекинский институт иностранных языков (北京外语学院, Beijing Foreign Language Institute, переименован в Пекинский университет иностранных языков (北京外国语大学), Beijing Foreign Studies University) и региональные вузы.

---

[14] 张清敏, 杨黎泽. 中国外交转型与制度创新 [*Чжан Цинминь, Ян Лицзэ*. Трансформация и институциональные инновации дипломатии Китая] // Вайцзяо пинлунь. 2017. Вып. 6. С. 30.

[15] Twitter разбушевался. Соцсеть прикрыла аккаунт посольства Китая в США // Российская газета. 21.01.2021. URL: https://rg.ru/2021/01/21/twitter-priostanovil-dejstvie-akkaunta-posolstva-kitaia-v-ssha.html

[16] *Rana K.* The Structure and Operation of China's Diplomatic System // China Report. 2005. 41(3). DOI: 10.1177/000944550504100301. P. 225.

[17] Ibid. P. 228.

Новые сотрудники участвуют в двухнедельных подготовительных мероприятиях в МИД, а затем оканчивают полугодичные курсы CFAU (КУМО), в случае если они до этого там не обучались. Затем они проходят месячные военные сборы в НОАК. Прохождение обязательных курсов повышения квалификации необходимо также для продвижения по службе, в частности на должность начальника управления. Для послов, которые отбывают во вторую и третью командировку, курсы в CFAU (КУМО) также обязательны. А по возвращению из командировки они в обязательном порядке совершают поездку по стране и знакомятся с достижениями регионов. Особое место в подготовке сотрудников высшего ранга занимает партийная составляющая. Для занятия должности заместителя министра и выше необходимо пройти шестимесячные курсы в Высшей партийной школе ЦК КПК (Центральной партийной школе).

Карьерный рост в системе МИД может быть стремительным и ускоряется, как правило, после 10 лет службы. К 30 годам дипломат может уже руководить управлением или отделом, а к 40 — стать послом. Ранг атташе присваивается младшему специалисту через три года после поступления на службу, т.е. уже в возрасте чуть более 30 лет китайский дипломат может стать вторым секретарем. Важной особенностью является то, что начиная с первого дипломатического ранга сроки присвоения очередных дипломатических рангов не установлены[18]. МИД КНР активно использует наработки Сингапура и крупных транснациональных корпораций в области раннего выявления потенциала сотрудников. Перемещение дипломатических кадров из страны в страну не зависит, как прежде, от владения иностранным языком, а в первую очередь — от профессиональных навыков и опыта. Как правило, послами становятся представители трех ступеней: заместитель министра, директор департамента и заместитель директора департамента. Только четыре женщины в истории МИД КНР становились послами.

На данный момент КНР имеет представительства в 170 странах. До середины 1990-х годов посольства КНР не нанимали на работу представителей местного населения в качестве шоферов, садовников и прочего персонала, чтобы избежать утечки информации. С 1994 г. персонал может набираться и за рубежом в соответствии с международными тенденциями, а также в связи со стремлением сократить расходы на содержание посольств и консульств.

Сотрудники с дипломатическим рангом до 2-го секретаря выезжают в зарубежную командировку без семьи. На первых этапах существования МИД можно было отметить невозможность трудоустройства жен дипломатов и отсутствие школ при посольствах для детей, что затрудняло их нахождение в стране пребывания. С 2004 г. работающие родители (сотрудники диппредставительств) могли просить о зарубежных командировках и для бабушек и дедушек для ухода за детьми[19].

Возникали сложности и с дисциплиной, и с субординацией. К тому же в системе МИД существовали трудности, в том числе с заработной платой: в 2000-х годах многие из нанятых сотрудников покидали службу в пользу более

[18] См.: Дипломатия иностранных государств. Учебное пособие / под ред. Т.В. Зоновой. М.: Московский государственный институт международных отношений (Университет); Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН). М., 2004. 352 с.

[19] *Rana K.* Op. cit. DOI: 10.1177/000944550504100301. P. 232.

высокооплачиваемой работы[20]. Однако ситуация стала меняться с принятием «Закона об аккредитованных за границей дипломатических работниках» в 2010 г., в котором, в частности, было прописано, что государство предпринимает различные меры, гарантирующие обеспечение правом на образование несовершеннолетних детей китайских дипломатов[21]. Почти сразу же последовало открытие учебных заведений при посольствах: в 2010 г. при китайском представительстве в Великобритании открылась школа для детей дипломатов[22].

Внутренняя структура дипломатических представительств разнится и зависит от условий и потребностей представляемой страны. Как правило, они имеют канцелярию, политический отдел, консульские отделы и т.д. В случае если в составе дипмиссии есть военный атташе, также предусмотрен аппарат военного атташе, однако такого рода структура создается только по взаимному согласованию сторон. Немало посольств за рубежом также имеют отделы советников по торгово-экономическим вопросам и отделы по культуре. Например, структуру посольства КНР в США составляют отдел двусторонних отношений (双边处), политический отдел (政研处), отдел по делам Конгресса и локальным вопросам (国会和地方事务处), отдел консульских дел и по делам эмигрантов (领事侨务处), отдел прессы и публичной дипломатии (新闻和公共外交处), аппарат военного атташе (武官处), отдел по торгово-экономическим вопросам (经商处), отдел по делам образования (教育处), культурный отдел (文化处), отдел по науке и технологиям (科技处), офис постоянного наблюдателя КНР при Организации американских государств (中国常驻美洲国家组织观察员办事处) и канцелярия (办公室)[23]. Китайское же посольство в России включает в себя отдел двухсторонних отношений и пресс-службы, политический отдел, отдел по торгово-экономическим вопросам, отдел по делам образования, отдел по науке и технологиям, культурный отдел, отдел по связи полицейских и таможенных дел, аппарат военного атташе, консульский отдел, административный отдел[24]. Однако некоторые представительства достаточно малы, в связи с этим различные обязанности распределяются между имеющимся персоналом[25]. Например, посольство КНР в Гренаде имеет в составе две структуры: отдел двусторонних отношений и канцелярию[26]. Таким образом, структура дипломатического представительства отображает уровень развития отношений КНР со страной приема, а также ключевые сферы взаимодействия двух государств.

---

[20] Ibid. P. 232.

[21] 中华人民共和国驻外外交人员法 [Закон об аккредитованных за границей дипломатических работниках]. URL: https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E9%A9%BB%E5%A4%96%E5%A4%96%E4%BA%A4%E4%BA%BA%E5%91%98%E6%B3%95

[22] Сайт посольства КНР в Великобритании. URL: http://www.chinese-embassy.org.uk/chn/dsxx/dshd/dshd2010/t763365.htm

[23] Сайт посольства КНР в США. URL: http://www.china-embassy.org/chn/sgxx/jgsz/

[24] Сайт посольства КНР в РФ. URL: http://ru.china-embassy.org/rus/sgxx/xgjg/

[25] Сайт МИД КНР. 外交代表机关 [Структуры дипломатического представительства]. URL: https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/lbzs_674975/t9043.shtml

[26] Сайт посольства КНР в Гренаде. URL: http://gd.chineseembassy.org/chn/gywm/jgszjlxfs/

Глава 17
ЭКЗАМЕНАЦИОННАЯ СИСТЕМА В КНР

DOI: 10.48647/IFES.2022.29.76.020

Осенью 2016 года в Китае почти миллион человек приняли участие в ежегодных экзаменах на соискание должностей в системе государственной службы — *гокао*[1] (国考). На каждую из 27 тыс. объявленных вакансий приходилось около 36 претендентов. После ответа на 135 вопросов по истории, политике, законодательству Китая, математике и логике — на это отводится три часа — кандидаты пишут эссе на предложенную тему. Отвечая на вопросы корреспондента CNN, Ван Цайчжэнь — выпускница университета Цинхуа, сдававшая экзамены на должность низового уровня в Министерстве торговли, отметила, что «времени было в обрез, на каждый вопрос нужно было ответить в течение 50 секунд»[2].

Стабильная работа — главная причина, побуждающая молодых людей прилагать значительные усилия для подготовки и сдачи *гокао*. В настоящее время в Китае госслужбу часто иронично называют «золотой миской риса» (金饭碗), подразумевая многочисленные привилегии и возможности обогатиться, распоряжаясь вверенным властным ресурсом. При этом существуют многочисленные свидетельства работников низового уровня о 12-часовом рабочем дне, относительно низкой заработной плате, чрезмерных требованиях, предъявляемых молодым сотрудникам, самодурстве руководителей и т.д.[3]

В начале 2000-х годов власти КНР считали, что «чрезмерное количество» желающих поступить на государственную службу не слишком хорошо для развития частного предпринимательства, которое рассматривалось в качестве локомотива развития страны. Комментаторы в социальных сетях называли претендентов «гро-

[1] Сокр. от «государственные экзамены». Часто также встречается сокращение *гункао* — от *гунъуюань каоши*, «экзамены на государственную должность» (公务员考试). Полное название — система экзаменационного отбора для занятия должностей государственных служащих (中国公务员考试选聘制度).

[2] URL: https://edition.cnn.com/2016/11/28/asia/china-civil-service-exam/index.html (дата обращения: 02.10.2018).

[3] URL: https://www.economist.com/china/2012/11/24/the-golden-rice-bowl (дата обращения: 30.11.2018). В 2012 г. Ван Сяофан — бывший помощник осужденного за коррупцию мэра г. Шэньяна Ма Сяндуна, опубликовал бестселлер об изнанке государственной службы «Записки государственного служащего», который среди прочего повествует о враждующих фракциях внутри городского правительства.

мадной армией, захватывающей мостик шириной в одну доску» (千军万马过独木桥), утверждая, что в госслужащие идут самые ленивые и неспособные добиться чего-либо в бизнесе[4]. Многочисленные свидетельства подтверждают неэффективность работы государственных чиновников и раздутые штаты госучреждений[5].

Сведения о финансовой стороне вопроса найти сложно. В 2015 г. в китайских социальных сетях наделал много шума сюжет о зарплатах госслужащих, «значительно превышающих средние показатели». Его подхватили официальные СМИ, выяснив, что у сотрудников Шэньчжэньского центра переливания крови заработная плата составляла тогда 357 000 юаней в год (примерно 57 тыс. долл.). Но самый высокий «результат» показали управленцы: у сотрудников компании «Цяньхай гуаньлицзюй» (前海管理局) — управляющей компании одного из районов Шэньчжэня[6] — зарплата в среднем составила 437 000 юаней. По официальным данным, средний доход в КНР (исключая Гонконг и Макао) составлял тогда 45 000 юаней[7]. Среди лидеров оказались и работники городского экзаменационного центра Шэньчжэня со средней зарплатой в 222 000 юаней, многократно превышающей среднемесячный уровень по городу в 6054 юаней в месяц (2014 г.)[8].

В начале 2015 г. на 60% была повышена оплата труда госслужащих: например, базовый оклад министров был увеличен с 7020 до 11 385 юаней в месяц. Зарплаты чиновников низового звена увеличились более существенно: с 630 до 1320 юаней.

---

[4] URL: http://blog.renren.com/share/241934576/5528969653 (на кит. яз.) (дата обращения: 30.11.2018).

[5] В 2015 г. «нездоровый стереотип» укрепил известный писатель-фантаст Лю Цысинь (刘慈欣), сказав в интервью, что «много материала написал на работе», трудясь на тот момент инженером на электростанции в пров. Шаньси. Обмолвка не прошла незамеченной (особенно после того, как Лю получил несколько престижных литературных премий), негативный общественный резонанс был создан значительный, и в 2019 г. писатель заявил, что «на работе много не напишешь», и в бытность инженером он «очень редко» использовал для творчества рабочий компьютер. Пользователи Вэйбо тут же выложили в сеть скриншоты интервью 2015 г., напомнив о его словах и высмеивая «сомнительную рабочую этику» писателя. Одновременно вновь разгорелась дискуссия о неэффективности и излишних сотрудниках государственных предприятий. URL: http://www.sixthtone.com/news/1003555/chinese-sci-fi-author-sparks-work-ethics-debate (дата обращения: 22.01.2019).

[6] Зона кооперации в сфере новейшей сервисной индустрии «Цяньхай Шэньчжэнь-Гонконг» муниципалитета Шэньчжэнь создана в феврале 2010 г. Управляющая компания осуществляет «корпоративное управление с некоммерческими целями, одновременно выполняя сопутствующие административные функции государственной службы», список которых достаточно широк. Подробнее см.: URL: http://www.szqh.com.cn/Support/About_SZQH/ (дата обращения: 20.01.2019).

[7] URL: https://www.backchina.com/forum/20150717/info-1303000-1-1.html (на кит. яз.) (дата обращения: 20.01.2019). Учреждением с «самой высокой зарплатой в истории» неожиданно оказался Центр обслуживания арендных помещений в том же Шэньчжэне, где фонд заработной платы на 65 работников в 2015 г. составил 19 млн 130 тыс. юаней. Оказалось, что еще в 2009–2010 гг. Государственное ревизионное управление проводило проверку, в ходе которой выяснилось, что минимальная зарплата в Центре до вычета налогов составляла 229 300 юаней, у начальника — 740 000 юаней. О принятых мерах, если таковые были, не сообщалось. В 2015 г. интернет-пользователи сослались на результаты проверки как подтверждение сохраняющейся ситуации с «заоблачно высокими» доходами» госслужащих.

[8] Ibid.

Газета ‘Straits Time’ утверждает, что аналогичным образом увеличился базовый оклад Председателя КНР Си Цзиньпина[9]. Однако наряду с повышением заработной платы предусматривается «замораживание дополнительных выплат. Некоторые из них станут составной частью базового оклада». Такие выплаты снизятся на 650 юаней для работников уровня министра; для чиновников низового уровня на 220 юаней. Изменится также система исчисления пенсий[10]. Разъясняя нововведения, агентство Синьхуа подчеркивало, что «повышение оплаты труда госслужащих не призвано решить проблему коррупции, а направлено на то, чтобы привести ее в соответствие с жизненными реалиями».

В начале декабря 2018 г. завершилась онлайн-регистрация на государственные экзамены 2019 г. Ситуация характеризуется «меньшим количеством вакансий и еще более жесткой конкуренцией»: 1,2 млн соискателей были намерены держать экзамены, надеясь занять одно из 14 500 вакантных мест (в 2017 г. на 1,1 млн человек приходилось 28 500 вакансий). Таким образом, конкурс на место составлял примерно 85 человек (58 в 2017 г.). Важным фактором стало рекордно большое количество выпускников вузов в 2018 г. Несомненно, из 8,2 млн молодых специалистов некоторое количество пополнило ряды желающих поступить на госслужбу. Так, на пост сотрудника метеобюро в уезде Лунмэн пров. Гуандун претендовало 4040 кандидатов, а сотрудника статистического комитета уезда Сишуанбанна (пров. Юньнань) — 4099. При этом имелись 53 вакансии «с нулевой регистрацией» (零报名), например, сотрудника Управления морской безопасности уезда Цзямусы пров. Хэйлунцзян или сотрудника отдела рыночного контроля в почтовом управлении Алтайского округа СУАР[11]. Причины такой ситуации связываются с «отдаленностью районов и многочисленными ограничениями для желающих зарегистрироваться».

Согласно официальным данным, в 2018 г. самыми популярными отраслями государственной службы стали налоговая, таможенная, морская, статистическая, транспортная безопасность и регулирование банковской деятельности. Наибольший интерес, по мнению профессора Народного университета Китая Фан Шу, вызывали вакансии министерств и ведомств, «которые в народе считаются наиболее могущественными и влиятельными»: Министерства общественной безопасности и Министерства государственной безопасности. Высока конкуренция и на вакансии Министерства трудовых ресурсов и социального обеспечения[12].

В 2019 г. ситуация не стала проще: на рынок труда вышли 8,34 млн молодых людей с дипломами о высшем образовании. По словам заместителя министра образования Линь Хуйцин (ж.), выпускников «ожидает непростой поиск работы или начала собственного дела… Но мы в состоянии противостоять этим вызовам, поскольку экономика страны стабильно развивается, и деловой климат постоян-

[9] URL: https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/chinas-president-xi-jinping-gets-62-per-cent-pay-rise-to-2440-per-month-report (дата обращения: 10.10.2018).

[10] URL: http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-01/18/content_19342525.htm (дата обращения: 02.10.2018).

[11] URL: http://www.chinanews.com/sh/2018/11-01/8665391.shtml (на кит. яз.) (дата обращения: 05.11.2018).

[12] URL: https://www.economist.com/node/17732957/all-comments (дата обращения: 01.11.2018).

но улучшается»[13]. Замминистра призвала особенно жестко противостоять дискриминации и злоупотреблениям при приеме на работу.

Современная экзаменационная система *гокао* КНР — это формально определенные требования и набор процедур, которые проводятся уполномоченными государственными органами для первичного отбора кандидатов на вакантные должности в системе государственной службы, перевода между должностями и сферами деятельности (с военной службы на гражданскую работу) и в иных целях[14], а также для подтверждения уровня квалификации профессиональных работников (врачей, юристов, учителей и др.).

Нынешняя система профессиональных испытаний опирается в буквальном смысле на более чем тысячелетний опыт — экзамены присутствовали в государственной системе Китая с эпохи Суй (VI–VII вв.) до последних «императорских» экзаменов в 1905 г. Даже на фоне турбулентной истории Китая XX века сменяющие друг друга политические системы демонстрировали верность принципу экзаменационного отбора административных работников: вступительные испытания для них, видоизменяясь, существовали в период Цинской империи, республиканского Китая и в Китайской Народной Республике.

В планах построения республиканского Китая Сунь Ятсен отводил экзаменам важнейшее место: «Как узнать, что лица, которых мы собираемся избрать, — самые достойные? У нас в Китае издавна для этого существовал хороший метод — экзамены… Если во времена монархии при назначении на должности еще можно было обходиться без экзаменов (в тех случаях, когда император лично назначал на должности, принимая на себя всю ответственность за решение. — *О.А.*), то во времена Республики система экзаменов совершенно необходима»[15]. Экзаменационная палата (*юань*) работала в континентальном Китае с 1912 г. до начала войны с Японией в 1937 г. С 1947 г. она продолжала функционировать в качестве одной из ветвей власти в Китайской Республике на Тайване.

После образования КНР экзамены были вскоре возрождены руководством КПК: еще в советский период (конец 1930-х годов), во время становления кадровой системы *ганьбу* (干部) начали проводиться испытания для будущих кадровых работников. Они преследовали главным образом цели политической индоктринации и назначения на руководящие посты на местах проверенных партией кандидатов. Их главной задачей было создание сети партийных ячеек в огромной стране, и только во вторую очередь они были нацелены на решение повседневных управленческих задач. В такой форме приемные испытания для будущих кадровых работников просуществовали вплоть до «культурной революции», когда в развитии экзаменационной системы наступил долгий перерыв. Возродилась она только в начале 1990-х годов, когда стремительное движение страны по пути реформ потребовало создания системы профессиональной государственной службы, которая

[13] URL: http://www.chinadaily.com.cn/a/201811/30/WS5c00a5eaa310eff30328c0a9.html (дата обращения: 30.11.2018).

[14] Для решения отдельных административных задач, например, повышения качества управленческого корпуса в сельской местности и в отдаленных районах, борьбы с бедностью и т.д. Подробнее об этом далее в этом разделе.

[15] *Сунь Ятсен.* Избранные произведения. М.: Главная редакция восточной литературы, 1985. С. 644.

была бы в состоянии решать непрерывно усложняющиеся экономические и социальные задачи. Впервые на первый план вышла задача оценки профессиональных, а не только моральных и политических качеств соискателей. При этом последние не потеряли важность, став одним из критериев комплексной оценки.

Возвращение экзаменационной системы в структуру государственного управления обсуждали с начала 1980-х годов: как и многие другие нововведения в реформенном Китае, она апробировалась в экспериментальном порядке. Пилотные проекты Министерство кадров провело в 1989 г. в шести министерствах и двух городах — Шэньчжэне и Харбине. Пятью годами позже, в августе 1994 г. Народный суд и Народная прокуратура Пекина объявили о 400 вакансиях делопроизводителей: чтобы занять их, нужно было сдать экзамены. На «важнейшие экзамены в Китае», по выражению печати того времени, зарегистрировалось почти 4000 человек, однако требуемой квалификацией обладали лишь 1238. По итогам экзаменационной кампании 169 из них было принято на работу. Желающих принять участие в экзаменах «напугало то, что в отдаленном пекинском районе Фаншань из 530 претендентов было отобрано только 35… Было очевидно, что кандидаты преодолели большие трудности для того, чтобы получить работу секретарей суда». Газета «Цзинцзи жибао» назвала этот ажиотаж «лишь прелюдией» к первым госэкзаменам на соискание должностей в 29 центральных административных органах, включая Государственный плановый комитет, регистрация на которые была также объявлена в августе 1994 г. 462 вакансии планировалось заполнить в течение 5 месяцев[16].

В большой статье, посвященной 20-летию *гокао*, журнал «Чжунго цзинцзи» писал, что «за короткие 20 лет количество постов, для занятия которых проводятся экзамены, увеличилось в 50 раз, а соискателей более чем в 300 раз… многие соискатели принимают участие в экзаменах неоднократно». В экзаменах 2014 г. в среднем на каждую позицию приходилось 77 соискателей, среди них были 37 постов, на каждый из которых претендовали более 1000 человек. Имелось и место, занять которое стремилось 7192 человека (не указывалось какое. — *О.А.*)». Особо подчеркивалось, что «вначале очень много простых людей не верило, что *ганьбу* можно стать по результатам экзаменов („без связей и рекомендаций“), однако сейчас все понимают, что пройти экзамены *гокао* так же реально, как сдать экзамены в аспирантуру, поехать за границу и т.д. … Вначале только 29 ведомств объявляло о вакансиях, сейчас понимание того, что „экзамены обязательны для того, чтобы продвинуться вперед“ распространено повсеместно». Упоминались также и «сложные моменты» для государственных служащих: и «гордость от того, что стал государственным работником», и «роковые соблазны городской регистрации и финансового благополучия». Полагая, что «железная миска государственной службы превратилась в золотую, люди забывают, что сегодня можно занять пост, но есть вероятность и быть смещенным с него, переместиться как вверх, так и вниз по служебной лестнице»[17].

---

[16] Цит. по: URL: http://www.chinagwy.org/html/xwsz/zyxw/201211/21_44627.html#7 (на кит. яз.) (дата обращения: 02.01.2019).

[17] URL: http://paper.people.com.cn/zgjjzk/html/2013-12/02/content_1356626.htm (на кит. яз.) Дата обращения: 12.11.2018. Речь идет о пилотных проектах по рекрутингу госслужащих на контрактной основе, которые проводятся с 2014 г. Цель эксперимента — постепенный отход от системы пожизненного найма. Журнал «Бэйцзин ревью» упоминает опыт Шэньчжэня, где

Важнейшей вехой на пути создания системы госслужбы современного типа стало принятие в 1993 г. «Временного положения о государственных служащих» (国家公务员暂行条例). «Положение» классифицировало новые должности, определило служебные обязанности и установило открытые экзамены (公开考试) в качестве первого шага на пути к карьере госслужащего. К тому времени бурно растущая экономика Китая требовала замены *ганьбу* — в данном случае кадров «революционного» типа — на профессиональных управленцев. Понятно, что в один день это произойти не могло, как не могло случиться и полной замены революционеров на менеджеров: идеологические ограничения вынуждали руководство страны искать разумный компромисс. Кадровая система исторически составляла организационную основу КПК и, соответственно, всей политической конструкции КНР. К концу 1980-х годов в стране насчитывалось около 40 млн *ганьбу*, при этом, по замечанию гонконгских политологов Лам Таоцю и Чань Ханьсюаня, кадры (*ганьбу*), начиная от премьер-министра и заканчивая клерком в отделе местного правительства, управлялись одинаково. Вся система «безоговорочно подчинялась организационным отделам КПК на разных уровнях, для которых не было различий — управлять ли работой руководящих кадров на государственных предприятиях, или деятельностью выдающихся спортсменов, или работников центральных административных органов»[18]. Именно диверсификация управления деятельностью кадровых работников стала провозглашенной на XIII съезде КПК целью создания системы госслужбы, что позволило приступить к обеспечению реформы управленческими кадрами нового типа, в том числе и из числа «внешних» кандидатов на отдельные виды должностей, избежав при этом слишком быстрых и радикальных изменений. «Диверсифицированный» подход к управлению позволил, таким образом, сохранить верность основополагающему принципу руководящей роли партии и отложить решение вопроса о реальном разделении полномочий партийных и государственных органов.

Кадровая система — китайский вариант советской системы номенклатуры — выросла из задачи построения социалистического государства во главе с КПК. Главная задача первых поколений *ганьбу* заключалась в поддержании революционного порыва масс и следовании линии партии. Повседневной административной деятельности отводилась второстепенная роль. В середине 1990-х годов, спустя почти полвека после образования социалистического Китая, «революционеров» должны были сменить «управленцы», занявшие свои должности в силу профессиональных знаний и умений. Введение системы приемных испытаний для кандидатов стало логическим развитием событий, несмотря на то что само решение об этом принималось нелегко.

С 1990-х годов ведется непрерывная работа по совершенствованию механизма экзаменационной системы, круг задач которой непрерывно расширяется. Помимо первичного отбора кандидатов она включает регулярную аттестацию госслужащих, оценивание ключевых показателей эффективности при переводе

эксперимент проводится уже несколько лет, однако «никто из 3200 служащих городского правительства пока не был освобожден от должности в связи с окончанием срока контракта».

[18] *Lam Tao-chiu, Chan Hon S.* China's New Civil Service: What the Emperor is Wearing and Why // Public Administration Review. Vol. 55. #5. Sept.-Oct. 1996. P. 479.

между должностями, проверку соответствия будущих государственных работников требованиям «сложных участков работы», например, в отдаленных и отстающих в развитии регионах страны, а также лицензионные экзамены для узкопрофессиональных работников (юристов, врачей и т.д.). Сертифицированные таким образом специалисты повышают собственную конкурентоспособность не только в государственном, но и в частном секторе экономики.

Активно обсуждается вопрос о воспитании и включении в процедуру отбора проверки «морали и чувства ответственности» будущих госслужащих, на которых возложена задача не только проводить единую политику партии и государства, но быть их лицом во взаимодействии с рядовыми гражданами, что важно для поддержания и укрепления легитимности политической системы. В целях сравнения изучается опыт успешно функционирующей экзаменационной ветви власти на Тайване, где она является частью суньятсеновской системы «пяти властей»; а также на накопленный там опыт по воспитанию «ответственного гражданина».

На сегодняшний день в КНР разработана достаточная законодательная база для обеспечения работы государственной службы, включая порядок проведения государственных экзаменов для занятия должностей в центральных и провинциальных государственных органах, а также для работы на низовом уровне. Практически ежегодно публикуются установления Организационного отдела ЦК КПК, Министерства трудовых ресурсов и социального обеспечения об отдельных вопросах заполнения вакантных должностей, целевом наборе государственных служащих для усиления административной работы в отдельных областях, работе по исправлению нарушений при проведении экзаменов и т.д.

17.1. Служба в партийно-государственной системе реформенного Китая

Принятие «Временного положения о государственной службе» в 1993 г. считается точкой отсчета создания системы госслужбы современного типа. Для того чтобы представлять масштаб изменений, необходимо понимать политический контекст, в котором формировалась идея о создании государственной службы. Решение о ее создании в конце 1980-х годов стало одним из важнейших нововведений в политической системе КНР, результатом ожесточенных споров и компромиссов между реформаторской и консервативной фракциями КПК. Известный исследователь государственного управления в Китае Дж. Бернс подчеркивал, что решение было принято в силу объективно меняющихся условий, вопреки воле консерваторов, отказывавшихся «поступаться принципами»: «Для управления быстро усложняющейся экономикой КПК была вынуждена обратиться к профессионалам и специалистам, отбор которых хотя бы отчасти был основан на их компетенции и практическом опыте. Партия передала отдельные и ограниченные функции по управлению персоналом в руки экспертов, которые были в состоянии оценить подготовку и опыт своих коллег, а также в ведение организаций, непосредственно нанимающих сотрудников. КПК произвела отсту-

пление, пусть даже ограниченное и неокончательное»[19]. По его словам, решиться на этот шаг партийному руководству было особенно трудно, поскольку «организационный контроль — основополагающая, самая традиционная область деятельности партии»[20].

Еще в выступлении 1980 г., которое позже назовут программным, Дэн Сяопин призвал «решительно раскрепощать сознание, преодолевать препятствия, ломать устаревшие рамки, смело реформировать организационную и кадровую структуру, которая не отвечает требованиям времени... при этом надо подчеркнуть, что ключевыми моментами реформы кадровой системы должно стать налаживание механизма выдвижения кадров, отбора посредством экзаменов (招考), профессиональной аттестации (考核), назначения и смещения с постов, выражения недоверия (弹劾), системы ротации кадров (交流制度). Эти принципы должны применяться ко всем руководящим кадрам: избранным (选举产生), назначенным (委任) или нанятым (聘用) на должность. Надо соблюдать сроки занятия постов и выхода на пенсию[21] — эти требования должны быть четко прописаны для каждой ситуации»[22]. Это выступление действительно стало крайне важным для планирования шагов по обновлению управленческой системы, поскольку, перечисляя различные способы назначения на должности руководящих работников, оно не подразумевает и не призывает к повсеместному введению экзаменационных испытаний как обязательного условия пополнения их рядов (и соответственно полной замены кадровых работников государственными служащими). Такой подход позволил китайской системе управления сохранить верность идеологической линии и к началу 1990-х годов начать работу по изменению сложившейся практики, при которой решающая роль в формировании управленческого корпуса принадлежала партийным организациям. Они продолжали активно участвовать в кадровых вопросах, при этом постепенно и дозированно добавлялись новшества, необходимые для решения задач реформ.

Одним из важнейших для системы управления было решение проблемы чрезмерной концентрации власти (权力不宜过分集中); среди других не менее важных задач — экзамены для первичного отбора кандидатов, повышение компетентности кадрового корпуса и его омоложение, и налаживание порядка выхода на пенсию. В отношении государственных работников «решающая» роль партийных ячеек должна была постепенно смениться на «важную». Принцип постепенности, сохранения идеологической преемственности в государственном управлении позволил избежать ненужных аппаратных потрясений, что неизбеж-

---

[19] *Burns, J.* Chinese Civil Service Reform: The 13th Party Congress Proposals // China Quarterly. Vol. 120. December, 1989. P. 739–770.

[20] Ibid. P. 770.

[21] URL: http://www.china.com.cn/chinese/zhuanti/gwy/385933.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 12.01.2019). В тексте «выход на пенсию» обозначен двумя терминами — 离休 и 退休. Первый относится к работникам, «трудившимся на революционной работе до 30 сентября 1949 г.», второй — ко всем, вышедшим на пенсию после 1 октября 1949 г. Пенсионеры (离休) есть и сегодня. Главное отличие — сохранение финансовых и статусных льгот, определенных занимаемым служебным положением.

[22] Цит. по: URL: http://www.china.com.cn/chinese/zhuanti/gwy/385933.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 12.01.2019).

но замедлило бы темп преобразований. Некоторые западные источники утверждают даже, что в узком кругу Дэн Сяопин отрицательно высказывался о широком внедрении экзаменационного отбора, считая, что это даст несправедливое преимущество представителям интеллигенции и выпускникам вузов, ущемляя права рабочего класса[23]. Но официально в том же выступлении 1980 г. реформатор высказался так: «Некоторые товарищи волнуются, что у молодых кадров недостаточно опыта, они не смогут справиться с рабочими задачами. По-моему, не стоит об этом волноваться. Говоря откровенно, разве у старших товарищей есть опыт решения вопросов модернизации? Они тоже будут допускать ошибки. Да, у молодых работников опыта меньше, это правда. Но товарищи должны помнить, что сегодня среди нас много старших кадров, которые принимают важнейшие решения, совершают великие дела, а начали они свою деятельность, когда им было 20–30 лет. У сегодняшних товарищей молодого и среднего возраста знаний ничуть не меньше по сравнению с нами в том же возрасте. Они в меньшей степени подверглись проверке борьбой (斗争考验), и у них меньше управленческого опыта. Но это в силу объективных причин»[24].

1980-е годы вошли в историю КНР как время перемен, а также дискуссиями о разделении сфер ответственности государственных и партийных органов и первыми практическими шагами в этом направлении. Все это произошло за короткий отрезок времени и оказало решающее влияние на то, чем в итоге стала китайская государственная служба и ее неотъемлемая часть — экзаменационная система. Резкие перемены в политической динамике страны после событий 1989 г. затянули принятие закона о государственной службе еще на четыре года, но все же это было сделано.

Терминологические метаморфозы, связанные с предполагавшимися структурными реформами 1980-х годов, наглядно демонстрируют сложность и идеологическую значимость вопросов, по которым необходимо было найти консенсус руководству, ограниченному в идеологическом смысле и далекому от единства мнений. Коммюнике 3-го пленума ЦК КПК 11-го созыва упоминает необходимость освободиться от догматизма (本本主义) и, смещая фокус на социалистическую модернизацию и превращение Китая в «могучее социалистическое государство до конца XX века», приступить к «реформе политической надстройки» (上层建筑的改革). О «реформировании и совершенствовании социалистической политической системы» (改革和完善社会主义政治制度) говорили Е Цзяньин, Ху Яобан и сам Дэн Сяопин. В упоминавшейся программной речи в августе 1980 года он говорил уже о более конкретной «реформе системы партийно-государственного руководства» (改革党和国家领导制度) и «связанных с нею вопросах», а позже — о структурной политической реформе (政治体制改革). Ху Цили в 1985 г. использовал термин «политическая реформа» (政治改革)[25]. Учреждение на этом фоне системы госслужбы, предполагавшей разделение кадрового корпуса на «политических работников» и «профессиональных сотрудников», отбирав-

[23] *Burns, J.* Chinese Civil Service Reform: The 13th Party Congress Proposals. P. 739–770.

[24] URL: https://news.qq.com/a/20110816/001105.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 20.03.2019).

[25] Цит. по: *Wong Yiu-chung* (王耀宗). Restructuring the Party-State Polity: China's Political Structural Reform in the 1980s. // Asian Perspective. Vol. 22. No. 3. 1998. P. 135.

шихся путем открытого рекрутирования, даже с учетом ограничений из-за сохранявшегося противодействия консервативного крыла, означало существенные изменения в социально-политической организации страны. Новый субъект — образованная молодежь — получал потенциальную возможность участия в политическом процессе.

XIII съезд КПК обобщил и ввел в общественно-политический дискурс цели и задачи создания госслужбы, тесно связав их с задачами экономического строительства. Пятый раздел отчетного доклада Чжао Цзыяна «Далее продвигаться по пути социализма с китайской спецификой» (沿着有中国特色的社会主义道路前进)[26] назывался «О политической реформе» (于政治体制改革) и был посвящен необходимости «реально разделить функции партии и государства... Вопрос замещения партией государства (以党代政问题), по сути, до сих пор не разрешен»[27]. Необходимость реформировать кадровую систему (改革干部人事制度) и хотя бы частично открыть ее для притока свежих сил Генеральный секретарь обосновал тем, что «сам термин государственные кадровые работники (国家干部) излишне расплывчат, отсутствует научно обоснованная классификация [должностей. — *О.А.*], при такой системе наблюдается чрезмерная концентрация власти, происходит разлад между управлением людьми и управлением делами (管人与管事脱节). Вся система устарела, она мешает людям проявить талант [...], подбор кадров не проводится на основе закона. [Такая ситуация] приводит к двум серьезным проблемам: во-первых, талантливым молодым работникам трудно проявить себя (脱颖而出), а во-вторых, при отборе кандидатов на должности неизбежно проявляется порочный стиль работы (不正之风). Для того чтобы ее исправить, необходимо ввести научно обоснованную систему классификации должностей (科学的分类管理体制); изменить систему единообразного управления партийными и государственными работниками (党政干部的单一模式管理所有人员的现状)».

Практическим продолжением этого тезиса стало появление двух категорий государственных служащих: номенклатурных (политических) (政务) и профессиональных (业务). Первые должны «вести дела в строгом соответствии с Конституцией и организационными установлениями, соблюдать сроки занятия служебных постов, подчиняться открытому общественному контролю». «Вход» в эту группу осуществлялся путем рекомендаций ЦК КПК и партийных комитетов всех уровней, но «согласно законодательно оформленной процедуре» (法定程序). Такой же процесс проводился в отношении членов партии, которые одновременно являются номенклатурными работниками (监督管理政务类公务员中的共产党员). Деятельность второй группы подчиняется «Закону о государственной службе», «это — постоянная система» (实行常任制). Стать профессиональным госслужащим можно путем открытой конкуренции, для этого необходимо пройти определенную законом процедуру экзаменов (法定考试). Их должностные обязанности, критерии и процедура аттестации четко обозначены в Законе. Продвижение или понижение по службе зависит только от рабочих достижений (工作实绩)[28].

---

[26] URL: http://cpc.people.com.cn/GB/64162/134902/8092174.html (на кит. яз.) (дата обращения: 10.03.2019).

[27] URL: Ibid (дата обращения: 10.03.2019).

[28] Рабочий доклад XIII Съезду КПК; см.: URL: https://baike.baidu.com/item/十三大报告/13852657 (на кит. яз.) (дата обращения: 20.08.2019).

После событий 1989 г. и отставки Чжао Цзыяна дальнейшее продвижение по пути даже частичной деполитизации государственной службы было приостановлено. Тем не менее в результате закулисных дискуссий и взаимных компромиссов на XIII съезде КПК в 1987 г. все же было принято решение о начале работы по созданию системы госслужбы. За ним последовало «Извещение об отборе дополнительного персонала в государственные административные структуры посредством экзаменов», совместно опубликованное Орготделом ЦК и Министерством кадров в 1989 г. Оно стало «первым важным шагом по пути внедрения системы экзаменационного отбора работников государственных структур»[29]. Впервые экзаменационный отбор кандидатов на низовые должности и при переводе между постами среднего звена был проведен в 1994 г.[30].

В своих работах, основанных на тщательном изучении большого количества китайских источников, Лам Таочу и Чань Ханьсюань подчеркивают, что «реформа» государственной службы КНР 1993 г. по сути ею не являлась: кадровая система, на которой до того времени основывалась китайская партийно-государственная структура, и государственная служба в ее западном понимании расходились на концептуальном уровне: кадровые работники были одновременно политиками-«мобилизаторами» и деятелями-универсалами, перед которыми стояла задача проведения в жизнь партийных решений вне зависимости от места работы. Их деятельность в различных сферах жизни страны регулировалась орготделами партийных ячеек практически одинаково. Важнейшим новшеством системы госслужбы в китайской трактовке должен был стать дифференцированный подход к управлению деятельностью профессиональных бюрократов, которые, в свою очередь, должны были стать узкими отраслевыми специалистами. Со временем это проявится в профильных экзаменационных требованиях: претендентам на низовые должности в структуре органов Министерства иностранных дел необходимо продемонстрировать знания иностранных языков; от соискателей в Министерстве финансов потребуют знаний по экономике, юриспруденции или государственному управлению (в зависимости от подразделения).

По прошествии 25 лет и фактически непрерывного реформирования системы госслужбы (в отчетном докладе XIII съезду Чжао Цзыян называл этот процесс «похудеть, опять растолстеть и снова похудеть для того, чтобы снова расплыться»[31]) ясно, что эта задача пока не решена. Из «Десяти трудных задач реформ, которые необходимо решить к 2020 году» две имеют непосредственное отношение к экзаменационной системе и системе госслужбы в целом: «способствовать достоинству через образование», «совершенствовать механизм привлечения талан-

---

[29] URL: http://www.gov.cn/fwxx/gwz2007/content_454372.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 12.01.2019).

[30] Подробнее о непростом принятии решения о создании системы государственной службы, сопутствующей внутрипартийной борьбе, компромиссах, достигнутых после тяньаньмэньских событий 1989 г., и их влиянии на практические шаги в 1990-х гг. также см.: *Chan S. Hon, Tao-chiu Lam*. 'Reforming China's Cadre System: Two Views of a Civil Service' // Asian Survey. Vol. 36. #8. August 1996. P. 772–786; *Burns J.* Chinese Civil Service Reform: The 13th Party Congress Proposals. P. 739–770.

[31] Рабочий доклад XIII съезду КПК; см.: URL: https://baike.baidu.com/item/十三大报告/13852657 (на кит. яз.) (дата обращения: 20.08.2019).

тов для работы в отдаленных районах с трудными условиями, в местных сообществах и на передовой линии» (т.е. создания корпуса управленцев низового звена. — *О.А.*)[32]. Все большее значение приобретают вопросы воспитания «ответственного гражданина», «высокой морали государственного служащего», в этом направлении Китай делает только первые шаги. Теория государственной службы развивается постепенно, основываясь на работе многочисленных исследовательских учреждений, в том числе и при партийных и государственных органах, анализе обширного практического опыта в разных регионах страны, включая САР Сянган, в меньшей степени Аомэнь, стран конфуцианского ареала — Тайваня, Сингапура и других государств.

17.2. Регулирование экзаменационной системы: законы и установления

Изменение политического климата в начале 1990-х годов отложило, но не решило практические вопросы повышения профессионального уровня управленцев, контроля за выполнением ими служебных обязанностей и открытого отбора лучших. Экономика требовала перемен в системе управления, даже с учетом того, что вес КПК в политической системе Китая к тому времени не только не уменьшился, чего ожидали многие приверженцы классической схемы «отжившая идеология сдает позиции рынку», но, напротив, стал еще более значительным. Кажущееся противоречие Китай разрешил вполне рационально, условно разделив весь кадровый корпус на политико-административных и профессионально-административных сотрудников. Для первых сохранилась ведущая роль партийных организаций в отборе кандидатов, «профессионалы», чьи рабочие задачи были точно обозначены, теперь отбирались путем открытых экзаменов с постепенно снижающимся значением рекомендаций (при этом речь никогда не шла об их окончательной отмене, рекомендации с места работы или учебы требуются и сегодня). Постепенно экзамены должны были стать главным способом первичного отбора кандидатов на профессиональные должности низового и среднего уровня (по образному выражению «свиток заменяет рекомендации» (“卷子”代替“条子”)). Постепенно внедряемая новая политика еще до принятия закона о государственной службе достигла нескольких важных целей:

- продемонстрировала открытость КПК новому, пусть и в ограниченном варианте;
- подчеркнула значение меритократии как социального лифта, в действенности которого рядовые граждане начали сильно сомневаться;
- способствовала началу реформирования рынка труда в Китае;
- ответила на уже сформировавшийся к тому времени вызов коррупции нового типа — ограничению доступа к возможностям. Многочисленные источники подчеркивают, что катализатором выступлений студентов на площади Тяньаньмэнь в 1989 году стало «несправедливое распределение рабочих мест».

[32] URL: http://www.chinadaily.com.cn/a/201901/25/WS5c4a4db5a3106c65c34e66ac.html (дата обращения: 25.01.2019).

Эти достижения оформились во «Временном положении о государственных служащих» (国家公务员暂行条例) 1993 г.[33]. С его принятием в общественный дискурс также вошло понятие государственной службы как одного из видов общественной деятельности с четко сформулированными требованиями к будущим госслужащим, которые измерялись стандартным и понятным образом: от открытых приемных испытаний (公开考试), до испытательного срока (试用期), аттестаций (考核) и т.д. На фоне ужесточения политического контроля после событий 1989 г.[34], прекращения дискуссий периода «оттепели» 1980-х годов о разделении сфер партийного и государственного контроля и общего укрепления партийной вертикали система открытых экзаменов взяла на себя функции посредника в налаживании диалога власти и общества в новых условиях и при активизации разнонаправленных сил: экономических реформ и идеологически обоснованной политической системы.

Главная задача китайской экзаменационной системы состояла в обеспечении государственного аппарата управленцами низового и среднего звена, способными к решению множества проблем повседневного управления огромной страной, а также не склонными к политическому плюрализму. Фактически почти сорок лет назад *гокао* взяли на себя функции политической социализации, унаследованные от предшествующих экзаменационных систем: помимо профессиональных знаний соискатели должны продемонстрировать приверженность идеалам и целям, формулируемым КПК (это составляет отдельный блок вопросов), а также устойчивый моральный кодекс, которому в последнее время придается все большее значение. В установлениях, регламентирующих проведение экзаменов, высокие моральные качества выдвигаются в качестве отдельного требования. Это оправдано практическими соображениями: достойное поведение государственных служащих важно для успешного ограничения коррупции и укрепления легитимности власти, жизненно необходимой для устойчивости политической системы.

«Положение» впервые упоминало прием на работу посредством «открытых экзаменов и строгой оценки» (公开考试、严格考核). Последней в документе уделялось значительно больше внимания: согласно ст. 16, в отношении выдержавших открытые экзамены проводилась дополнительная оценка их политических взглядов, моральных и профессиональных качеств. Успешно выдержавшие обе части испытаний получали «Извещение о зачислении на работу», которое утверждалось кадровыми отделами народных правительств уровня городов с районным делением и выше. Ответственность за проведение экзаменационных испы-

[33] Русский перевод см.: Новое законодательство КНР: информационные материалы. Экспресс-информация. Вып. №5 / Институт Дальнего Востока РАН. М., 1994. С. 18–38.

[34] 中共中央关于加强党的建设的通知 [Извещение ЦК КПК об усилении партийного строительства] от 28 августа 1989 г. подчеркивало необходимость «решительно противостоять последователям идей буржуазной либерализации, которые сеют смуту и заблуждения: им необходимо разъяснить нашу твердую приверженность руководящей роли партии и намерению и дальше улучшать и развивать систему многопартийного сотрудничества под руководством КПК… противостоять взглядам, отвергающим и ставящим под сомнение руководящую роль партии» см.: URL: https://baike.baidu.com/item/中共中央关于加强党的建设的通知/13849382 (на кит. яз.) (дата обращения: 20.08.2019).

таний для работников центральных административных структур возлагалась на кадровое управление Госсовета, на местах — на кадровые отделы народных правительств провинциальной ступени (ст. 17).

На 15-м заседании Постоянного комитета ВСНП 10-го созыва 27 апреля 2005 г. был принят «Закон о государственных служащих», вступивший в силу 1 января 2006 г. Продолжая традицию, заложенную «Временным положением» 1993 г., Закон был «разработан и принят в соответствии с Конституцией в целях нормативного управления государственными служащими, обеспечения законных прав и интересов государственных служащих, усиления контроля за государственными служащими, формирования отряда высококлассных государственных служащих, стимулирования их усердного, честного, неподкупного исполнения служебных обязанностей, повышения эффективности их работы»[35]. Согласно ст. 2, «государственные служащие, о которых говорится в настоящем Законе, — сотрудники, исполняющие определенные законом государственные должностные обязанности, входящие в штат государственного аппарата, получающие заработную плату и другие материальные блага из государственных средств».

Глава IV Закона полностью посвящена отбору на государственные должности (录用). Статья 21 устанавливает, что «на неруководящие посты, начиная с должности старшего сотрудника сектора (主任科员)[36] и ниже, а также на других уровнях государственные служащие должны быть отобраны и приняты на работу посредством открытых экзаменов, строгой проверки, конкуренции и отбора лучших (择优录取). В ходе отбора государственных служащих в национальных районах необходимо оказывать поддержку кандидатам из числа национальных меньшинств в соответствии с законом и сопутствующими установлениями»[37].

«Претенденты на должности государственных служащих помимо условий, определенных в статье 11, должны отвечать требованиям, определенным для кандидатов на государственные должности ответственными органами провинциального уровня и выше» (ст. 23)[38]. Статья 24 запрещает выдвигать свои кандидатуры следующим категориям:

1) подвергавшимся наказанию за уголовное преступление;

2) уволенным с государственной должности;

3) тем, кто не может быть зачислен на должность государственных служащих в силу других обстоятельств, прописанных в законе.

Статья 25 предписывает осуществлять набор государственных служащих «в рамках существующей квоты и на имеющиеся соответствующие вакансии». Для набора госслужащих должно быть опубликовано объявление о вакантных

---

[35] URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2005-05/30/content_341711.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 23.10.2018).

[36] Согласно «Временному Положению о разрядах для вновь принятых на работу государственных служащих» от 28 апреля 2018 г. (新录用国家公务员任职定级暂行规定), молодым специалистам, получившим звание доктора наук по окончании аспирантуры и принятым на работу на должность заведующего отделом, может быть присвоен 11-й разряд. Полный текст «Положения» см.: URL: http://www.gjgwy.net/zn/gzc/11510.html (на кит. яз.) (дата обращения: 20.08.2019).

[37] URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2005-05/30/content_341711.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 23.10.2018).

[38] Ibid.

должностях. В объявлении должны быть четко описаны позиции, их количество, необходимые условия для кандидатов, требования к подаче заявлений и прочие положения. Государственные органы, набирающие служащих, должны создать благоприятные условия для граждан, участвующих в конкурсном отборе (报考).

Помимо требований, определенных «Законом КНР о государственных служащих», продолжает действовать «Положение о работе по отбору партийных и государственных руководящих кадров» (党政领导干部选拔任用工作条例) ЦК КПК от 23 июля 2002 г.[39] Документ закрепляет определяющую роль КПК в формировании корпуса государственных служащих, выдвигая ряд дополнительных условий к организациям, рекрутирующим сотрудников, и собственно к претендентам.

Статья 1 требует от ответственных организаций «добросовестного осуществления партийной линии, принципов и политики в области кадровой работы, создания жизнеспособной, научно обоснованной системы отбора и назначения партийных и государственных руководящих кадров (党政领导干部), способствующей тому, чтобы самые способные люди проявили себя; они [организации] должны стимулировать революционизирование, омоложение, интеллектуализацию и специализацию кадрового корпуса, который высоко несет великое знамя марксизма-ленинизма, учения Мао Цзэдуна и теории Дэн Сяопина; всемерно повышать качество руководящих кадров в соответствии с требованиями теории „тройного представительства“, неуклонного следования основной линии партии и поступательного развития социализма с китайской спецификой согласно Уставу КПК, законодательству и партийным установлениям». При выборе и назначении руководящих кадров необходимо следовать следующим принципам:

- Партийного руководства кадрами;
- Меритократии и сочетания высокой нравственности и таланта (任人唯贤、德才兼备原则);
- Признания массами и внимания к достижениям;
- Открытости, равенства, конкуренции (состязательности) и отбора лучших (择优);
- Демократического централизма;
- Соблюдения закона[40].

Статья 3 требует способствовать выдвижению выдающихся молодых кадров. Сфера применения «Положения» определена ст. 4 главы 1: в отношении «управляющих кадровых работников рабочих органов (工作部门) и структурных подразделений ЦК КПК, ПК ВСНП, Госсовета, ВК НПКСК, ЦКПД; управляющих кадровых работников Верховного Народного суда, Верховной Народной прокуратуры (не включая начальников рабочих органов и подразделений) и их структурных подразделений; партийных комитетов, ПК СНП, правительств, консультативных конференций, комиссий по проверке дисциплины, народных судов, органов прокуратуры уездного уровня и выше, а также руководящих работников других рабочих органов; руководящих работников структурных подразделений вышеперечисленных органов».

---

[39] URL: http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20020723/782504.html (на кит. яз.) (дата обращения: 11.11.2018).

[40] Ibid. (дата обращения: 11.11.2018).

На уездном уровне и выше выдвижение руководящих работников партийных комитетов, народных правительств, непосредственно подчиненных им бюджетных организаций, профсоюзов, комсомольских организаций, федераций женщин и других общественных организаций также проводится в соответствии с настоящими Установлениями. Они регулируют отбор и назначение неруководящих работников начиная с уровня отдела (处级), а также беспартийных руководящих кадров. Партийные комитеты (ячейки) и их организационные отделы и подразделения по работе с персоналом несут ответственность за отбор и назначение руководящих партийных и государственных кадров в рамках соответствующих полномочий и проводят их согласно настоящим Установлениям.

Требования к будущим партийно-государственным работникам, выдвигаемые по линии «Положения», обширны и неконкретны, оценивать кандидатов предлагается коллективными усилиями. Статья 6 требует от всех партийно-государственных руководящих кадров «обладания достаточными для выполнения служебных обязанностей знаниями марксизма-ленинизма и идей Мао Цзэдуна, теории Дэн Сяопина; применения на практике теории „тройного представительства“. Для анализа и решения практических задач необходимо активно использовать марксистскую теорию, ее подходы и методы» (ст. 6 п. 1).

В контексте современного Китая это могло бы показаться оторванной от жизни схоластикой, однако содержание предметной части *гокао*, проверяющей среди прочего и знания марксистской теории и важнейших работ лидеров КНР, свидетельствует об обратном. Также от будущих управленцев требуется серьезное отношение к учебе, политике и поддержанию здоровой атмосферы (正气) и способность «вынести испытания невзгодами»[41]. Они должны обладать «выраженным революционным профессионализмом (革命事业心) и чувством политической ответственности» (政治责任感), иметь практический опыт и организационные способности, которые позволят справиться с руководящей работой, необходимый культурный уровень и профессиональные знания. В перечне требований к моральным качествам партийно-государственных работников указывается ответственное отношение к доверенной народом власти, необходимость управлять согласно закону, способность увлекать людей личным примером, способность к упорному преодолению трудностей, скромность в запросах и многое другое.

Примечательно, что ст. 49 главы 9 называет «открытый отбор и конкурсный порядок замещения должностей» лишь «одним из методов» отбора руководящих партийных и государственных кадров[42], не изменяя, таким образом, взглядам Дэн Сяопина, цитировавшимся ранее. Это несколько снижает значение экзаменационной системы как «входа» в политическую систему представителей нового поколения: образованных, обладающих широким кругозором, здоровыми амбициями и потенциально более открытых новшествам в государственном управлении («клиентоориентированный» тренд). Эти же участники политического процесса

[41] URL: http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20020723/782504.html (на кит.яз.) (дата обращения: 10.01.2019).

[42] URL: http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20020723/782504.html (на кит. яз.) (дата обращения: 12.11.2018).

вполне могут предъявить новые требования к политической системе, потенциально создавая вызовы ее устойчивости.

Открытый отбор и конкурсный порядок замещения должностей применяется для руководящих работников «местных партийных комитетов, рабочих органов правительств или других работников; руководящих работников структурных подразделений партийных и государственных органов или других работников, а также других должностей, подходящих для замещения путем открытого отбора и конкурсного порядка». Открытый отбор проводится в интересах общества (面向社会), конкурс на замещение вакантных должностей проводится в данной единице (单位, *даньвэй*) или структурном подразделении (ст. 50). Регистрироваться для участия могут все желающие, отвечающие требованиям, указанным в ст. 6 и 7 настоящего Положения.

Работа по проведению открытого отбора и назначения на вакантные должности проводится под руководством партийного комитета (ячейки) и содержит следующие этапы (ст. 51):

1. Объявление вакантных должностей, обеспечение условий для регистрации кандидатов на экзамены в соответствии с указанными требованиями и процедурой.
2. Регистрация кандидатов и проверка их компетенций.
3. Проведение единого экзамена и проверка конкурсного порядка замещения вакантных должностей на соответствие демократическим принципам.
4. Организация проверки и изучения путей выдвижения кандидатов.
5. Обсуждение и принятие решения партийным комитетом (ячейкой)[43].

17.3. Целевые (специализированные) экзамены

Отбор кандидатов для первичного поступления на государственную службу в центральные и местные органы власти — не единственная функция экзаменационной системы. Информационный портал государственных экзаменов (公考资讯网) перечисляет 13 видов испытаний: при демобилизации из армии и переходе на гражданскую специальность; при ротации кадров; для выпускников вузов, которых приглашают для «повышения качества кадрового корпуса низового звена на местах»; в рамках программы поддержки занятости студентов на селе и программы «три поддерживать, одно преодолевать» (三支一扶)[44] и т.д. Коротко остановимся на некоторых из них.

В декабре 2018 г. Организационный отдел комитета КПК автономного района Внутренняя Монголия опубликовал «Извещение о наборе и назначении на государственные должности в АР Внутренняя Монголия для выпускников Фуданьского университета в 2019 г.» (2019 年内蒙古面向复旦大学招录选调生公告)[45].

[43] URL: http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20020723/782504.html (на кит. яз.) (дата обращения: 20.01.2019).

[44] *Сань чжи и фу* (三支一扶): поддерживать сельское хозяйство, образование и медицину, искоренять бедность.

[45] Тогда же аналогичные извещения Орготдел КПК этого автономного района направил в университеты Цинхуа, Тунци, Цзяотун, Нанкинский университет и ряд других.

Призыв обращен к образованной молодежи в целях «дальнейшего улучшения структуры кадрового корпуса, воспитания и выдвижения лучших молодых кадровых работников. Изучив вопрос, обращаемся к студентам бакалавриата, а также других академических ступеней очной формы обучения, завершающих обучение в этом году [2018], за исключением студентов, чья специализация, подготовка, переподготовка или обучение (получение ученой степени) без отрыва от работы проходит под руководством специально назначенных организаций или в определенном ими направлении».

Кандидаты должны быть гражданами КНР, обладать «выдающимися идейно-политическими и моральными качествами (良好的思想政治素质和道德品质), твердо придерживаться непоколебимых идеалов и убеждений, строго соблюдать дисциплину и законы; иметь волю к партийно-политической работе, к стойкому перенесению трудностей, а также организаторские способности, хорошее владение письменным языком и устной речью; иметь высокий потенциал к развитию»[46]. Они также должны быть усердны в учебе, демонстрировать академические успехи, а также способность следовать организационным указаниям (服从组织安排). Подающие заявление на участие в конкурсе должны закончить обучение или получить ученую степень и соответствующие документы до 31 июля 2019 г. Докторантам разрешается получить свидетельства об окончании обучения и присуждении ученой степени до 31 декабря 2019 г. При этом магистранты и докторанты должны полностью пройти курс обучения на степень бакалавра в одном из учебных заведений, участвующих в проектах 985 или 211»[47], т.е. в одном из лучших вузов КНР.

Работа на государственной должности низового уровня не подразумевает обязательного вступления в КПК, однако мнение партийных организаций остается весомым в принятии карьерных решений: от приема на работу до продвижения по служебной лестнице и административных взысканий. В образцах требований к соискателям на те или иные должности на портале государственных экзаменов в разделе «политический профиль» (政治面貌) есть варианты «без ограничений» (不限) или «член КПК или КСМК» (中共党员 или 青团员)[48]. Соискатели должностей во Внутренней Монголии в 2019 г. при индивидуальной регистрации (个人申请) должны были представить три экземпляра «Заявления на участие в экзаменах для отличившихся выпускников вузов» (в отличие от обычных ежегодных экзаменов с регистрацией онлайн, здесь их требовалось распечатать) и рекомендацию партийной организации факультета. Оба документа должны быть заверены ее печатью. Документы необходимо было представить лично по указанному адресу до 12 часов дня 7 декабря 2018 г. Соискатели, не заполнившие заявку согласно требованиям или указавшие ложную информацию, к участию в конкурсе не допускались.

[46] URL: http://www.gjgwy.org/201812/402491.html (на кит. яз.) (дата обращения: 01.12.2018).

[47] Цель «Проекта 211» — включение 100 университетов КНР в мировые рейтинги по стандартам обучения, техническому оснащению и пр. Инициирован Министерством образования в 1995 г. (название от «XXI век — 100 университетов»). «Проект 985» предложен Цзян Цзэминем в 1998 г. В сотрудничестве с местными правительствами вывести несколько университетов на мировой уровень (название в честь столетия Пекинского университета: 1998 год — май, 5-й месяц).

[48] URL: http://www.offcn.com/zg/sbsxzw/?wt.bd=gk1 (на кит. яз.) (дата обращения: 20.01.2019).

Кандидаты также могли быть выдвинуты от партийной организации вуза и отдела по трудоустройству (就业主管部门) по так называемой «организационной рекомендации» (组织推荐). В этом случае они должны быть членами КПК, студентами–кадровыми работниками (学生干部), выполняющими обязанности старосты группы и выше, а также получающими государственную стипендию или иные поощрения провинциального уровня и выше. Организационная рекомендация отмечается на бланке заявления и скрепляется печатью[49]. В случае такого выдвижения от кандидатов также требовалось удостовериться в том, что рекомендатели — парторганизация вуза и отдел по трудоустройству — отправили заявление по факсу в Организационный отдел комитета КПК АР Внутренняя Монголия до 7 декабря 2018 г. Если это не было сделано, соискатель исключался из участия в конкурсе.

Получив заверенную рекомендацию, Орготдел партийного комитета АР Внутренняя Монголия проводил первичное рассмотрение квалификации кандидатов (资格初审) онлайн через систему регистрации (报名系统). Если оно было успешным, соискатель получал по факсу свое заявление с рекомендацией и положительной резолюцией. В течение дня результаты первичного отбора можно было увидеть онлайн. Не прошедшие его не могли принимать участие в экзаменах. Этот этап завершался в 12 часов дня 8 декабря 2018 г., успешно прошедшие первичную проверку в период между 12 и 16 декабря должны были скачать и распечатать форму допуска на экзамены (准考证). Особо подчеркивалось, что в случае обнаружения «несовпадения компетенций» (考生资格不符) в заявлении на любом этапе отбора кандидата отстраняют от участия в конкурсе.

Письменный экзамен прошел во второй декаде декабря 2018 г. в Пекине, Шанхае и Гуанчжоу (точная дата и время указывались на экзаменационном талоне). Экзамен — комплексная проверка способностей (综合能力测试) — проводится в форме «закрытых свитков» (闭卷): не разрешается пользоваться конспектами и справочными материалами. Продолжительность экзамена — 100 минут. Экзаменационные задания написаны на китайском языке, однако отвечать можно было на китайском или монгольском, выбрав только один язык. В случае если использовались два или более языка, результаты работы аннулировались (п. 3 ст. 4 «Извещения»)[50]. Личность соискателя подтверждается экзаменационным талоном и удостоверением личности.

Устная часть экзамена также проводится в Пекине, Шанхае и Гуанчжоу. Форма — структурированное интервью (结构化面试) продолжительностью 100 минут. Итоги испытаний подсчитываются следующим образом: результат письменного экзамена составляет 40% от общей оценки, результат собеседования — 60%. Результаты экзаменов публикуются на регистрационном сайте, по их итогам составляется список для прохождения медкомиссии (体检) и дальнейшей проверки (考察) кандидатов. Проверка здоровья организуется партийным комитетом АР, ее результаты, как и результаты дисциплинарной проверки, оцениваются согласно правилам отбора госслужащих. Последняя предназначена для составления общего впечатления о соискателе: его политическое поведение (政治表现), успеваемость,

[49] URL: http://www.gjgwy.net/zkzx/xds/225278.html (на кит. яз.) (дата обращения: 22.02.2019).
[50] Ibid.

общие способности (能力素质), поведение во время учебы, поощрения и взыскания, соблюдение законов и дисциплины и пр. Если результаты проверки неудовлетворительны, соискатель из конкурса исключается. О месте и времени прохождения медкомиссии и общей проверки сообщается дополнительно.

Список кандидатов, успешно прошедших все ступени отбора, публикуется на сайте вуза Организационным отделом партийного комитета АР. В течение 5 рабочих дней комитет начинает выполнение формальностей для направления на работу будущих сотрудников, подписания соответствующих соглашений и т.д., для того чтобы после официального окончания обучения (получения дипломов) оформить на работу сразу всех выпускников.

Организационный отдел партийного комитета АР централизованно распределяет выбранных студентов (选调生) согласно их специальностям и «существующей ситуации на местах» в органы автономного района (直属机关\单位) и организации, непосредственно им подчиненные, с испытательным сроком в один год. При удовлетворительных результатах аттестации по окончании испытательного срока новые сотрудники переводятся в постоянные государственные служащие (公务员转正). В противном случае результаты отбора и квалификация государственного служащего (选调和公务员录用资格) аннулируются. Перевод на постоянную работу и назначение на должность с установлением разряда (转正和任职定级) происходит согласно «Закону о госслужбе» и сопутствующим установлениям. Выпускники бакалавриата назначаются на должность сотрудника сектора (科员), обладатели степени магистра — заместителя старшего сотрудника сектора (副主任科员), докторанты — старшего сотрудника сектора (主任科员).

Молодым специалистам необходимо приобрести опыт, «вырасти (历练成长), работая на низовом уровне». По завершении испытательного срока всех вновь прибывших выпускников распределяют в уезды и поселки или в низовые организации (基层单位), где они набираются опыта в течение двух лет. По завершении периода временного занятия должности (挂职期) работники возвращаются на прежнюю должность. В соответствии с индивидуальными пожеланиями работник может остаться работать в организациях окружных городов или ниже[51].

Организационный отдел парткома КПК АР в течение пяти лет осуществляет основное руководство работой выпускников, проводит их проверки и аттестации. В течение 5-летнего периода руководства (重点管理期) им также оказывается экономическое содействие: докторанту выплачивается 60 тыс. юаней, магистранту 40 тыс. и бакалавру 20 тыс. юаней ежегодно. После успешного прохождения отбора выпускники обязаны работать в АР Внутренняя Монголия по крайней мере 5 лет, о чем подписывается соглашение (服务协议)[52].

Целевое обращение партийного комитета автономного района к выпускникам Фуданьского университета — только один пример усилий по обновлению и профессионализации кадрового корпуса на местах, особенно в отдаленных районах, и привлечению туда образованной молодежи. Согласно «Извещению об экзаменах для государственных служащих в АР Внутренняя Монголия в 2019 г.»[53] (2019 年内

[51] URL: http://www.gjgwy.net/zkzx/xds/225278.html (на кит. яз.) (дата обращения: 22.03.2019).
[52] Ibid.
[53] URL: http://www.gjgwy.net/zkxx/qtsf/243306.html (на кит. яз.) (дата обращения: 25.09.2019).

蒙古公务员考试招录公告), планировалось принять на работу 1471 человека. Подчеркивалось, что «часть позиций госслужащих будет заполнена целевым отбором (项目人员): кандидатами, имеющими „двухлетний опыт служения на низовом уровне“ и прошедшими необходимую проверку, трудившимися в низовых организациях жилищно-коммунального благоустройства» (基层公益性岗位服务人员)[54], «бывшими военнослужащими, получившими высшее образование», а также «кандидатами, соединяющими китайскую и монгольскую культуру» (“蒙汉兼通”人员). Последние определялись как «умеющие говорить и писать на монгольском языке, а также свободно использующие как китайский, так и монгольский язык. Регистрирующиеся на экзамены на должности, соединяющие монгольский и китайский языки, должны выбрать на письменном испытании экзаменационные материалы на монгольском языке и на нем же отвечать; на вопросы собеседования необходимо отвечать на китайском языке»[55].

Общая оценка за письменный экзамен складывается из оценки результата «Теста на проверку способностей к административной работе» (行政职业能力测验) (50%) и оценки за развернутое эссе (申论) (50%)[56]. Согласно соответствующим установлениям, при оценке результатов письменного экзамена у соискателей–представителей малых народностей — монголов, дауров, эвенков и орочонов — прибавляется 2,5 балла[57]. Подсчет проходного балла для письменных испытаний и публикация результатов (онлайн) проводятся кадровым департаментом правительства автономного района. Для должностей в отдаленных испытывающих трудности районах (艰苦边远地区职位), на низовом уровне (基层职位), а также с особой специализацией (特殊专业职位) минимальный проходной балл «определяется в соответствии с реальной ситуацией и корректируется согласно политике». Общая итоговая оценка соискателя определяется по формуле 60+40, где результаты обеих частей письменного экзамена составляют 60%, а 40% — итоговый результат собеседования. Он, в свою очередь, рассчитывается так: 80% — оценка за собственно собеседование, 20% — результаты дополнительных специальных испытаний (专业加试).

Привлечение образованной молодежи, особенно выпускников престижных вузов, в «отдаленные испытывающие трудности районы» — непростая задача. Однако при внимательном рассмотрении требований к соискателям не складывается впечатления, что возьмут всех, кто потрудился заполнить заявление. Более того, целевые программы при сочетании стандартных экзаменационных процедур и индивидуального подхода дают возможность более тонкой калибровки группы соискателей согласно «требованиям существующей ситуации на местах». Преимущество имеют те, кто свободно ориентируется в местной культуре и имеет опыт проживания в отдаленных районах: в данном случае родившиеся, имеющие/имевшие прописку во Внутренней Монголии или окончившие там вуз по дневной форме обучения.

---

[54] Бюджетные организации низового уровня, занимающиеся повседневными задачами благоустройства городских и сельских кварталов: поддержание общественного порядка, уход за зданиями и сооружениями, парковками; уборка улиц, озеленение и т.д.

[55] URL: http://www.gjgwy.net/zkxx/qtsf/243306.html (на кит. яз.) (дата обращения: 25.09.2019).

[56] На прохождение теста отводится 2 часа, на написание эссе — 2,5 часа. Оба письменных испытания проводятся в один день. В 2019 г. — 20 апреля.

[57] URL: http://www.gjgwy.net/zkxx/qtsf/243306.html (на кит. яз.) (дата обращения: 25.09.2019).

Детальные требования к специальности, образовательному уровню, опыту работы на низовом уровне, возрасту и физической подготовке прописаны в «Таблице должностей государственных служащих в АР Внутренняя Монголия, заполняемых посредством государственных экзаменов в 2019 г.» (2019 年内蒙古公务员考试职位表)[58]. Так, на вакансию переводчика русского языка в канцелярию пограничного перехода (госорган уровня АР) требуется выпускник вуза по специальности «русский язык», имеющий сертификат, подтверждающий владение языком не ниже 8-го уровня, и опыт работы по специальности не менее трех лет, а также опыт работы на низовом уровне не менее двух лет. При этом степень владения русским языком будет проверяться на дополнительном устном экзамене (собеседовании) (面试加试专业测试).

Работу в отдаленных районах никак нельзя назвать ускоренным или упрощенным вариантом начала карьеры государственного служащего. Помимо строгих ограничений по специальности и вида полученной квалификации[59] практически все позиции требуют 2–3 лет работы на низовом уровне, часто в возрасте до 30 лет, что демонстрирует долгосрочное планирование и приверженность будущей работе со стороны кандидатов. Ко многим предъявляются вдвойне строгие требования: так, будущий сотрудник делегированной инспекционной группы Комиссии по проверке дисциплины и Контрольного комитета АР (内蒙古自治区纪委监委派驻机构) — член КПК[60], обладатель высшего юридического образования (кроме второй специальности (дополнительного образовательного профиля) или специального бакалавриата) и сертификата уровня А единого государственного юридического экзамена (国家统一司法考试), с двухлетним опытом работы на низовом уровне.

17.4. Предметное содержание и учебные материалы

Экзамены на занятие должностей в системе госслужбы в основном состоят из трех разделов: упоминавшегося «Теста на проверку способностей к административной работе» (行政职业能力测验), развернутого аргументированного изложения (эссе) на заданную тему (профильный экзамен) и личного собеседования[61]. Часто они дополняются специальными экзаменами (испытаниями) (加试专业测

[58] Таких таблиц на сайте госслужбы три: «Таблица должностей партийно-государственных органов, судебных органов и органов прокуратуры». См.: URL: http://www.gjgwy.net/zkxx/qtsf/243305.html (на кит. яз.) (дата обращения: 25.09.2019).

[59] За редким исключением, к конкурсу не допускаются те, у кого требуемая специальность изучалась в рамках так называемой второй специальности (дополнительного образовательного профиля, майнора minor) (第二专业), выпускники специального бакалавриата (专升本), когда курс обучения длится 1–2 года, такая форма обучения распространена в совместных программах с иностранными вузами.

[60] Притом что Организационный отдел парткома АР играет ведущую роль в отборе кандидатов на позиции государственных служащих, количество вакансий, требующих от соискателей состоять в КПК, невелико.

[61] В структуре испытаний возможны варианты: например, для позиций с «особенно высокими профессиональными требованиями».

试) в зависимости от рабочих требований: от программирования до иностранных языков.

«Тест» — стандартный набор заданий, проверяющих знания в пяти областях: количественные отношения, основы логики, общие знания, понимание текста и данных. Например, дана последовательность чисел, в которой отсутствует одно число. Необходимо определить какое (выбрать один из предложенных четырех вариантов). Математические задачи могут быть описаны формулой или текстом. В области логики экзаменующийся должен показать понимание взаимоотношений между различными предметами, системами, последовательностями (например, выявить принципы построения системы и завершить ее), сравнить их, применять методы логического анализа (дедукция), использовать необходимые языковые средства для их описания. Раздел «Общие знания» проверяет владение базовой информацией о природных, экономических и политических условиях в стране, ее Конституции, законодательстве и политической системе. Анализ данных требует понимания различных способов их передачи (текст, схемы, таблицы, графики) и их интерпретации. В языковом разделе требуется проанализировать текст и выбрать наиболее подходящий вариант ответа на вопросы из четырех предложенных.

Несколько заданий из раздела «Избранных вопросов на проверку общеполитических знаний» (省考政治常识题精选) в экзамене провинциального уровня 2015 года:

1. Какую из нижеприведенных идей товарищ Дэн Сяопин выдвинул во время своей поездки по южным районам страны в 1992 году?

А. Социализм должен прежде всего развивать производительные силы.
Б. При социализме может работать рыночная экономика.
В. Китай должен остерегаться «правых», однако самое важное — противостоять «левым».
Г. Созидание не сравнится по трудностям с революцией (搞建设至少不比搞革命容易).

2. К 15-летнему юбилею возвращения Сянгана правительство КНР приняло ряд мер для укрепления связей Сянгана со всей страной. Эти меры включали предоставление особого, еще более передового по сравнению с остальной территорией СЭЗ, налогового статуса городскому району Шэньчжэня, который активно развивает сотрудничество с Сянганом. Какому именно району были предоставлены привилегии?

А. Яньтянь
Б. Чивань
В. Цяньхай
Г. Шэкоу

3. Главное содержание теории «тройного представительства»:

А. Фундамент, на котором стоит партия (立党之本).
Б. Основа государственного управления (执政之基).
В. Источник силы (力量之源).
Г. Политика укрепления государства (强国之策).

4. Какое общее философское учение демонстрируют две притчи, говоря о разных ситуациях: «вытягивать ростки, помогая им расти» (拔苗助长), т.е. когда желания не совпадают с возможностями, и «разделать коровью тушу как мясник» (庖丁解牛), т.е. добиться успеха, не приложив особых усилий?

А. Разные люди могут по-разному подходить к одинаковому объекту.

Б. Люди субъективно понимают и применяют закон.

В. Субъективная инициатива должна основываться на уважении объективных законов.

Г. Внутренние причины являются коренными для развития явления.

5. Какие нижеследующие рассуждения описывают подход марксистской философии?

А. Сознание — особый вид материи.

Б. Время и пространство — главные признаки материи (时间和空间是物质的根本属性).

В. Производство зависит от того, насколько люди готовы рисковать (人有多大胆，地有多大产).

Г. Правда абсолютна и относительна (真理既是绝对真理，又是相对真理).

Ответы: первый вопрос — В. Первое утверждение (А) было выдвинуто тов. Дэн Сяопином еще в 1980 г. Второе (Б) было опубликовано в важной статье от 26 ноября 1982 г. «Рыночная экономика может существовать при социализме». Легче созидать, чем участвовать в революции. Эта мысль была выдвинута еще в 1957 г., поэтому вариант Г неверный. Будучи вынужденным улаживать некоторые внутрипартийные вопросы в начале 1990-х годов, тов. Дэн Сяопин, опираясь на историю и реалии Китая, приступил к реформам, открытости и модернизации. В ходе поездки по южным районам страны он подчеркнул, что партия должна остерегаться «правых», но главное — противостоять «левым». Поэтому верный ответ В.

Второй вопрос — В. По случаю 15-летней годовщины возвращения Сянгана центральное правительство приняло ряд мер по укреплению сотрудничества Сянгана с остальной территорией страны. В связи с этим в городском районе Цяньхай г. Шэньчжэня была создана передовая зона сервисной индустрии «Цяньхай-Сянган» с особым налоговым статусом, которая имеет еще больше привилегий по сравнению с обычной СЭЗ.

Верных ответов на вопрос о теории «трех представительств» целых три — А, Б и В. Разъясняются они так: «Важнейшее содержание теории направлено на укрепление и модернизацию партийного строительства, она — мощный инструмент для самоусовершенствования и развития китайской социалистической системы, ведущая идеология, которой партия должна следовать на протяжении долгого времени; это ее фундамент, основа государственного управления и источник силы (мощи). Отсюда верных ответов три».

Верный ответ на четвертый вопрос «В», поскольку «основные принципы сочетания субъективной деятельности на фоне уважения объективных закономерностей включают: 1) уважение принципа неразрывности уважения объективных законов и развития субъективной деятельности; 2) развитие субъективной деятельности имеет в своей основе уважение объективной реальности. Мы

должны уважать объективную реальность, действовать согласно объективным законам, искать правду в фактах. Мы должны полностью проявить нашу субъективную инициативу и делать это, уважая объективную реальность. Применяя этот принцип, мы видим, что любая успешная деятельность человека основана на уважении объективных законов бытия и проявлении инициативы».

Ответ на вопрос о марксистской философии — вариант Г, поскольку «по Марксу, объективная реальность определяет сознание, а сознание, в свою очередь, отражает эту реальность. Это две концепции, между которыми невозможно ставить знак равенства. Движение — основополагающий атрибут материи, а сама истина абсолютна в философском смысле слова, а также относительна».

В 2018 г. был предложен экспериментальный вариант экзамена, где в тесте «Способности к административной работе» был значительно обновлен раздел «Общие знания» (平时知识). «Сфера вопросов была всеохватывающей, требующей широких познаний в самых разных областях». 149 вопросов в основном фокусировались на опыте китайских реформ[62]*. Примеры вопросов: ___ числа ___ месяца 1990 г. открылась Шанхайская фондовая биржа, 3 июля 1991 г. начала работу Шэньчжэньская фондовая биржа. Ответы: а) 26 октября, б) 19 декабря, в) 28 декабря. Правильный ответ 19 декабря (б). 18–23 сентября 1985 г. прошел важный форум КПК, на котором был упорядочен состав ЦК КПК, Центральной комиссии советников, ЦКПД. По итогам работы было принято «Решение о принятии 7-го пятилетнего плана народнохозяйственного и социального развития». 24 сентября на ____ согласно принципу преемственности и постепенной замены старых руководящих кадров, омоложения кадрового корпуса, произошло упорядочение кадрового состава Политбюро и Секретариата ЦК КПК. Варианты ответов: а) 6-й пленум ЦК КПК 12-го созыва, б) 5-й пленум ЦК КПК 12-го созыва, в) 4-й пленум ЦК КПК 12-го созыва. Правильный ответ — б).*

Публикуя ежегодное уведомление о начале регистрации на должностные экзамены, Управление по делам государственной службы подчеркивает, что оно «не рекомендует и не распространяет учебных пособий для подготовки к *гокао*, а также не уполномочивает школы, классы, группы подготовки»[63], призывая соискателей быть бдительными и не верить сомнительным организациям, обещающим «официальную и эффективную подготовку». Тем не менее совсем без участия рынка не обошлось: недолгий поиск «подготовка к *гокао*» выдает многочисленные пресловутые «курсы дополнительного обучения» — 补习班 — онлайн и в классах и многочисленные учебные пособия. Акция на одном из наиболее популярных ресурсов — Offcn.com (поддерживается АО «Образовательные технологии» при Пекинском департаменте образования (北京中公教育科技股份有限公司) — предлагает 6 онлайн-классов экспресс-подготовки и 2 тренировочных теста к экзаменам 2019 года за 9,9 юаня[64]. До 31 декабря 2018 г. стоимость пол-

[62] URL: http://www.chinagwy.org/html/ggjczs/csqt/201901/53_280581.html (на кит. яз.) (дата обращения: 18.01.2019).

[63] URL: http://tj.offcn.com/html/2018/10/126574_3.html (на кит. яз.) (дата обращения: 11.01.2019).

[64] URL: http://www.offcn.com/ (на кит. яз.) (дата обращения: 05.11.2018).

ного подготовительного курса — 84 занятия — со скидкой 30% составляла 1980 юаней. Среди множества полезных сведений Offcn.com также предлагает пошаговую инструкцию по выбору вакансии и регистрации, дублируя функции официального сайта Госуправления по делам государственных служащих.

17.5. Порядок проведения экзаменов

Согласно особенностям номенклатуры должностных позиций, экзамены для занятия вакантных мест в системе государственной службы делятся на два вида. При регистрации соискатели могут выбрать только один вид экзаменов, при этом они также могут выбрать только одну организацию (单位, *даньвэй*) или административный орган из тех, которые объявили о вакантных должностях. Первую группу организаций, на должности в которые проводятся экзамены, составляют центральные партийные органы и массовые организации, центральные административные органы, а также часть структур провинциального уровня, управляющихся вертикально (напрямую из центра), и органы их непосредственного подчинения, а также некоторые непроизводственные единицы, подчиненные Госсовету согласно системе государственной службы. По данным на 2019 год, на 39 вакантных позиций, на которые набирали сотрудников 32 видов специализации и уровня квалификации, в Канцелярии ЦК КПК зарегистрировалось 7453 соискателя; на 23 вакансии (7 видов специализации и уровня квалификации) в Центральной Контрольной комиссии — 8405 желающих, а в Академию социализма ЦК на 4 вакантных позиции (один вид специализации и уровень квалификации) подал заявление 3541 соискатель[65]. Вакансии в министерствах пользовались разной степенью популярности: Министерство иностранных дел набирало 216 сотрудников 26 видов специализации и уровня квалификации, зарегистрировалось 10 618 человек; на 10 вакансий (8 видов специализации и уровней квалификации) в Государственном управлении по делам иммиграции (国家移民管理局) было подано 216 заявлений[66].

Во вторую группу входят все организации городского (районного) уровня и ниже, управляющиеся вертикально (напрямую из центра), и отдельные организации провинциального уровня, вместе с напрямую подчиненными им структурами управляющиеся вертикально, а также некоторые непроизводственные единицы (госучреждения, *даньвэй*), подчиненные Госсовету согласно системе государственной службы. Количество откликов также значительно разнилось. Управление морской безопасности пров. Ляонин (辽宁省海事局) объявило о 48 вакансиях (41 вид специализации и уровень квалификации), на которые было подано 815 заявлений, а в Таможенное управление Шэньчжэня на 63 вакантные позиции (11 видов специализации и уровней квалификации) стремились попасть 13 897 соискателей[67].

Организационный отдел ЦК КПК, Министерство трудовых ресурсов и социального обеспечения и Госуправление по делам государственных служащих ответ-

[65] URL: http://zw.offcn.com/gj/bumen1/ (на кит. яз.) (дата обращения: 06.06.2019).
[66] URL: http://zw.offcn.com/gj/bumen2/2019/ (на кит. яз.) (дата обращения: 06.06.2019).
[67] URL: http://zw.offcn.com/gj/bumen3/2019/ (на кит. яз.) (дата обращения: 07.06.2019).

ственны за проведение ежегодных экзаменов. Официальные извещения и соответствующие установления своевременно публикуются вышеуказанными министерством и управлением. Ими же предпринимаются необходимые практические шаги. Общее идеологическое руководство осуществляет Организационный отдел ЦК КПК.

21 октября 2018 г. Госуправление по делам государственных служащих (国家公务员局) опубликовало «Объявление об экзаменах на занятие должностей уровня заведующего отделом и ниже в центральных государственных органах и непосредственно подчиненных организациях, а также других неруководящих должностей соответствующего уровня в 2019 г.». Первый этап — регистрация кандидатов. Зарегистрироваться для участия в экзаменах могли граждане КНР в возрасте от 18 до 25 лет (дата рождения в период между октябрем 1982 и октябрем 2000 г.). Требования по возрасту к лицам, которые в 2019 г. еще являются студентами бакалавриата, магистратуры или аспирантуры и не работают, увеличены до 40 лет: дата рождения — октябрь 1977 г. и позже. Кандидаты должны уважать Конституцию КНР, иметь образцовое поведение; состояние здоровья, позволяющее выполнять обычные рабочие обязанности, иметь способности выполнять рабочие задания согласно занимаемой должности, обладать культурным уровнем студента вуза и выше, отвечать другим требованиям, которые были определены как необходимые для данной должности центральными органами, ответственными за набор государственных служащих.

В дополнение к особым профессиональным должностям (特殊职位) и позициям со сравнительно строгими профессиональными требованиями (专业性较强的职位) главное требование к кандидатам — наличие опыта работы на низовом уровне от двух лет. Из позиций в административных структурах городского (районного) уровня, напрямую подчиненных центральным органам, в уездных (окружных) организациях, включая непосредственно подчиненные им (в кадровой политике. — *О.А.*), согласно «Закону КНР о государственных служащих», непроизводственные единицы, в связи с завершением срока службы, вакантны будут только 10–15% позиций. Также планируется проведение экзаменов для квалифицированных выпускников вузов для работы в корпусе сельских управленцев (考核合格的大学生村官), для работы в рамках стратегии «три поддерживать, одно преодолевать» (三支一扶), «Целевого плана по набору учителей для обеспечения обязательного образования в сельской местности», «Плана по привлечению студентов-добровольцев для работы в Западном Китае». Организации уездного уровня, включая их непроизводственные единицы, напрямую подчиняющиеся центральным органам и находящиеся в отдаленных бедных районах, объявляют набор на вакантные должности низового уровня со снижением требований к кандидатам согласно «Замечанию об улучшении работы по проведению экзаменационного отбора на низовые должности госслужбы в отдаленных испытывающих трудности районах» (关于做好艰苦边远地区基层公务员考试录用工作的意见)[68].

[68] Опубликовано совместно Орготделом ЦК КПК, Министерством трудовых ресурсов и социального обеспечения и Госуправлением по делам государственных служащих 4 сентября 2014 г. Полный текст на китайском языке см.: URL: http://www.offcn.com/gjgwy/2014/1015/19488.html (дата обращения: 01.03.2019).

Если объявление требует 2-летнего опыта работы на низовом уровне, в этот стаж может войти работа в партийно-государственных органах уровня уезда и ниже, госпредприятиях и непроизводственных единицах (单位), деревенских и районных организациях, а также местных экономических организациях, воинских частях. Военным, уволенным в запас, действительная служба может засчитываться в базовый стаж. Регистрирующимся на экзамены для занятия должностей в центральных органах в стаж засчитывается опыт работы в напрямую подчиненных организациях городского (районного) уровня. Необходимый стаж должен быть накоплен до октября 2018 г.

На экзамены не могут регистрироваться военнослужащие, проходящие действительную военную службу, студенты, не завершившие курс обучения, находящиеся при исполнении служебных обязанностей государственные служащие и работники структур, чья деятельность регулируется «Законом о госслужбе». Также не могут участвовать в экзаменах лица, которые понесли уголовное наказание за совершение преступления или были уволены с государственной службы. Лица, в отношении которых доказаны факты совершения мошенничества или других серьезных нарушений во время экзаменов на все уровни госслужбы, также не допускаются к экзаменам. Не могут принимать участие госслужащие и работники структур, деятельность которых регулируется «Законом КНР о государственных служащих», уволенные менее чем за 5 лет до момента регистрации.

Для подробного разъяснения требований к кандидатам и условий приема ежегодно издается «Бюллетень о вакантных должностях центральных административных органов и структур, непосредственно им подчиненных», доступный на сайте Управления по делам государственной службы Китая[69]. Здесь же кандидаты могли зарегистрироваться онлайн (предпочтительно) на *гокао* 2019 г. в период с 8 утра 22 октября и до 18:00 31 октября 2018 г. Тогда же можно изменить должность, на которую претендует соискатель. Период верификации представленной информации: 22 октября — 2 ноября. После ее успешного завершения кандидаты получают подтверждение регистрации, после чего вносить изменения нельзя. Зарегистрировавшемуся присваивается уникальный номер, под которым претендент будет сдавать экзамены. С 0:00 часов 8 ноября до 24:00 14 ноября кандидаты должны подтвердить регистрацию, заплатить регистрационный взнос[70] и загрузить собственное фото, пользуясь предоставленной на сайте программой. Те, кто этого не сделает, считаются отказавшимися от экзамена. По всем возникающим вопросам соискателям следует обращаться в экзаменационные центры провинций, автономных районов и городов центрального подчинения. Их телефоны доступны на сайтах после 7 ноября 2018 г. Распечатать регистрацию, которая служит пропуском в экзаменационный центр (экзаменационный талон), можно в период 26 ноября — 2 декабря. Обычно для того, чтобы пройти на экзаменационную площадку, также требуется удостоверение личности.

Сам экзамен состоит из трех частей.

---

[69] URL: http://www.scs.gov.cn (на кит. яз.). Есть специальный раздел с ответами на часто задаваемые вопросы об экзаменах-2019.

[70] Кандидаты из бедных семей или пользующиеся социальной поддержкой в городе проживания могут обратиться с просьбой о снижении/отмене взноса.

Первая — письменный экзамен (笔试) — требует прохождения «Теста на оценку способностей к административной работе» (行政职业能力测试) и написания аргументированного изложения (申论). Тестирование занимает 2 часа (в 2018 году прошел 2 декабря), в тот же день кандидаты пишут аргументированное изложение (3 часа).

Вторая часть должностных экзаменов — собеседование (面试) и оценка профессиональных способностей (专业能力测试) — проводится в соответствии с результатами письменной части: список кандидатов формируется от самых высоких к самым низким оценкам. Собеседование проводит организация, набирающая сотрудников. Предметное содержание испытаний профессиональных способностей зависит от сферы работы и определяется организациями, рекрутирующими сотрудников. Результаты экзамена по редким языкам и экзамена на знание иностранного языка (для работы в Министерстве иностранных дел) засчитываются в пропорции 10 к 10. Показатели письменного и профессионального экзамена (изложение) в Комиссию по регулированию страхования, Комитет по контролю над ценными бумагами засчитываются 1:1. Органы общественной безопасности и Народная полиция засчитывают результаты общей письменной части, изложения и профессионального экзамена в пропорции 4:3:3.

Приходя на собеседование, соискатели предоставляют оригиналы удостоверения личности, студенческого билета или служебного удостоверения, характеристику, скрепленную печатью учебного заведения или рабочей единицы (单位), регистрацию на экзамены. Если выяснится, что какие-то из представленных сведений не соответствуют действительности, рекрутирующая организация вправе их аннулировать. В отношении использовавших подложные или фальсифицированные документы, материалы, сведения, а также полученные незаконным образом в ходе экзаменов квалификации (骗取考试资格) определяется наказание согласно положениям о нарушении законов и дисциплины в ходе государственных экзаменов[71].

Собеседование обязательно для всех кандидатов. Согласно «Проекту Положения об организации и проведении собеседования при экзаменационном отборе государственных служащих» (公务员录用面试组织管理办法（试行)), оно проводится в виде структурированного интервью и свободного группового обсуждения. Могут также применяться другие формы собеседования (ст. 28). Проведение устного экзамена (собеседования) основано на научных принципах законности, справедливости, беспристрастности и безопасности и проводится управлениями по делам госслужбы провинциального уровня и выше. Проведение устных экзаменов также может быть поручено рекрутирующей организации провинциального уровня и выше; для этого могут быть уполномочены управления по делам госслужбы уровня городов с районным делением (ст. 4). До начала собеседования путем жеребьевки определяются сочетания групп экзаменаторов и экзаменующихся и место проведения. Наблюдатель (面试监督员) и старший экзаменатор следят за дисциплиной во время проведения собеседования, о чем делается отметка в экзаменационной ведомости. Если наблюдатель отсутствует, собеседова-

[71] URL: http://www.offcn.com/gjgwy/bmlc/ (на кит. яз.) (дата обращения: 20.06.2019).

ние не проводится. Без подписи наблюдателя результаты устного экзамена недействительны (ст. 34)[72].

Экзаменационные вопросы составляются или утверждаются управлением по делам госслужбы провинциального уровня и выше.

Специализированные требования и процедура проведения экзаменов публикуются на сайте рекрутирующей организации и доводятся до сведения соискателей. Подробно номенклатура специальностей и соответствующие виды экзаменов перечислены в «Основных принципах определения видов должностных экзаменационных испытаний для центральных административных органов и непосредственно подчиненных им организаций» (中央机关及其直属机构 2019 年度考试录用公务员公共科目考试大纲)[73]. Например, должностные экзамены в Канцелярию по внешним делам ЦК КПК 中央外事办公室, Министерство иностранных дел, Министерство торговли, Китайский Комитет содействия развитию международной торговли (Торгово-промышленная палата Китая), Китайское общество дружбы с заграницей (КНОДЗ) включают тест на владение одним из 8 «менее распространенных» языков: японским, французским, русским, испанским, арабским, португальским, немецким, корейским в дополнение к «экзамену на уровень владения иностранным языком» — вероятно, английским.

Место проведения экзамена зависит от выбранной должности/организации. Например, профильные экзамены на позиции с особыми профессиональными требованиями (特殊专业职位) в Комиссии по регулированию страхования, Комитете по контролю за ценными бумагами; на должности в органах общественной безопасности и Народной полиции можно было сдать также в административном центре каждой провинции и в «относительно крупных» провинциальных городах, а экзамен на уровень владения одним из 8 вышеуказанных языков — только в Пекине. Результаты экзаменов были доступны онлайн в середине января 2019 г. Для кандидатов на работу в Западном Китае, отдаленных районах, «регионах, уступающих в развитии», а также на позиции низового управления и должности с особыми профессиональными характеристиками (特殊专业职位) требования к минимальным проходным баллам смягчаются.

Соотношение количества соискателей, допущенных до устного экзамена (собеседования), и количества вакансий обычно составляет 3:1. По завершении собеседования, подсчета набранных баллов и опубликования списка кандидатов в порядке убывания баллов они проходят медицинскую комиссию. Перечень победивших в конкурентной борьбе и занявших вакантные должности публикуется на сайтах рекрутирующих организаций. Перед окончательным зачислением кандидатов каждая организация публикует «Уведомление о намерении зачислить на государственную службу». В течение недели после его опубликования можно написать или позвонить в организацию для того, чтобы заявить о возможных препятствиях для работы кандидатов[74]. Так, Центральная партийная школа (中共中央党校) (в 2018 г.

[72] URL: http://www.offcn.com/gjgwy/2018/1021/47708_2.html (на кит. яз.) (дата обращения: 20.06.2019).

[73] URL: http://www.gov.cn/xinwen/2018-10/21/content_5333232.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 01.03.2019).

[74] URL: http://www.ccps.gov.cn/notice/201711/t20171107_99422.html (на кит. яз.) (дата обращения: 20.12.2018).

к ней добавили «вторую вывеску» — Государственную административную академию (国家行政学院), находившуюся до этого в непосредственном подчинении Госсовету; с момента создания в 1993 г. до 2010 г. носила название Государственный административный институт) 12 декабря 2017 г. опубликовала объявления о приеме на работу выпускающего редактора и корректора для своей издательской группы.

Многие виды экзаменационных испытаний выделены в отдельную процедуру, которая проводится Экзаменационным центром при Министерстве трудовых ресурсов и социального обеспечения (人力资源和社会保障部人事考试中心). Его предшественник — Всекитайский Центр по проведению квалификационных экзаменов (人事部全国职称考试指导中心) при Министерстве кадров был создан еще в 1990 г.

Экзаменационный центр при Министерстве трудовых ресурсов и социального обеспечения — непроизводственная единица непосредственного подчинения — также организует и проводит единые профессиональные квалификационные экзамены (на получение государственной лицензии); оценку практикующих специалистов, оценку специалистов на профессиональное соответствие перед приемом на работу (评聘). Помимо организации и проведения экзаменов на занятие должности и на профессиональное соответствие, Центр собирает и обрабатывает статистическую информацию, имеющую отношение к экзаменационной системе, разрабатывает ее общие принципы и учебные материалы, сотрудничает с экзаменационными центрами на местах. В среднем ежегодно разрабатываются методические указания для 20 различных видов испытаний; проводятся экзамены для более чем 100 организаций[75]. При отделах кадров народных правительств районного (городского) уровня и выше (АР, провинции, города центрального подчинения) работают специальные центры организации и проведения экзаменов соответствующего уровня.

Центр состоит из 7 структурных подразделений: Канцелярии, Общего отдела и отделов экзаменационных материалов, проведения экзаменов, информационных технологий, экзаменов государственной службы и оценки личностных качеств, подготовки кадров и учебных пособий (для проведения экзаменов).

17.6. Аттестация госслужащих

Регулярная аттестация госслужащих — важная составляющая системы госслужбы. Основы стандартной процедуры были заложены «Временным положением о госслужащих» 1993 г., где аттестация обозначается термином *каохэ* (考核). «Административные органы страны согласно их управленческим полномочиям проводят всестороннюю проверку морали, способностей, прилежания и заслуг (德、能、勤、绩) государственных служащих. Ключевой пункт оценки — показатели деятельности» (工作实绩) (ст. 20)[76]. «Аттестация должна придерживаться

[75] Официальный сайт Экзаменационного центра URL: http://www.cpta.com.cn/n/2013/1224/c360347-23932780.html (на кит. яз.) (дата обращения: 20.01.2019).

[76] URL: https://zh.wikisource.org/zh-hans/国家公务员暂行条例 (на кит. яз.) (дата обращения: 12.01.2019).

принципа объективности и справедливости, проводиться в тесном взаимодействии руководства и народных масс, в рабочем режиме и в отдельно определенные сроки» (ст. 21). На период ежегодной аттестации государственные административные органы создают на непостоянной основе специальные аттестационные комитеты (非常设性的考核委员会) или группы (考核小组), которые непосредственно и проводят работу (ст. 23)[77].

«Временное положение об аттестации государственных служащих» (国家公务员考核暂行规定) Министерства кадров от 8 марта 1994 г.[78] подробно регламентировало ее цели, задачи и процедуры. Аттестация проводится с целью «корректно оценить (正确评价) проявленные способности и этику (德才表现) и служебные показатели для того, чтобы определить поощрения и взыскания, повысить квалификацию, уволить с занимаемой должности или скорректировать ее, или служебный разряд (级别) и соответствующую заработную плату согласно „Временному положению о государственных служащих“ 1993 г.» (ст. 1). Аттестация должна придерживаться принципа объективности, взаимодействия руководства и рядовых сотрудников, а также должна проходить в обычное время и завершиться в установленные сроки (ст. 2).

Согласно «Положению», оценить требуется «четыре стороны деятельности госслужащих». «Мораль» (德) — проявление политических, идеологических и моральных качеств; «способности» (能) — профессиональные знания и работоспособность. «Прилежание» (勤) обозначает отношение и упорство в работе, «результат» или «достижения» (绩) — количественные и качественные рабочие достижения и вклад [в общее дело] (ст. 3). Критерии аттестации должны соответствовать служебным обязанностям и связанным с ними рабочим задачам.

Результаты аттестации подразделяются на «отлично» (优秀), «соответствует» (称职) и «не соответствует» (不称职). Работник, получивший оценку «отлично», «полно и последовательно следует партийно-государственной линии, установкам и политике, образцово следует всем системным предписаниям, в полной мере владеет профессиональными знаниями, работает с энтузиазмом, обладает новаторским духом и добивается выдающихся успехов в работе». Получивший оценку «соответствует» «полно и последовательно следует партийно-государственной линии, установкам и политике, вполне следует всем системным предписаниям, в полной мере или сравнительно полностью владеет профессиональными знаниями, работает активно, справляется с рабочими заданиями». При оценке «не соответствует» политические и рабочие качества (政治、业务素质) сотрудника посредственны, он с трудом соответствует рабочим требованиям, не в состоянии выполнять служебные задания или совершает серьезные ошибки в работе, у него не развито чувство ответственности.

Ежегодная аттестация государственных служащих должна строго придерживаться заданных стандартов и не отрываться от реальности. В каждом отдельном министерстве (организации) количество работников, аттестованных на «отлич-

[77] URL: https://zh.wikisource.org/zh-hans/国家公务员暂行条例 (на кит. яз.) (дата обращения: 23.10.2018).

[78] URL: http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=10269 (на кит. яз.) (дата обращения: 30.08.2019).

но», должно составлять не более 10% от общего количества служащих и не превышать 15%.

Сущность Закона сохранена в редакции 2007 г.[79], опубликованной совместно Организационным отделом ЦК КПК и Министерством кадров, при этом он значительно доработан. Теперь возможны четыре варианта результатов аттестации: «отлично» (优秀), «соответствует» (称职), «в основном соответствует» (基本称职) и «не соответствует» (不称职) (ст. 7). Критерии, по которым работники получают оценку «в основном соответствует»: идейно-политические качества обычные; способность к выполнению рабочих заданий сравнительно слабая; чувство ответственности за работу ничем не выделяется или сохраняются очевидные недостатки в рабочем стиле; работник в состоянии завершить основные рабочие обязанности, при этом объем выполненной работы недостаточный, качество и эффективность невысоки или в работе выявились сравнительно серьезные упущения; работник в основном бескорыстен и требователен к себе (廉洁自律), но в этой области есть некоторые недостатки (ст. 9). Оценка бескорыстия и требовательности к себе — теперь обязательный пункт аттестации. Отличившиеся работники — «благородны и неподкупны» (清正廉洁), получившие оценку «соответствует» — «бескорыстны и требовательны к себе» (廉洁自律) (ст. 8), у не прошедших аттестацию «сохраняется вопрос преследования корысти (存在不廉洁问题) и ситуация относительно серьезна» (ст. 10).

Увеличено возможное количество отличившихся работников: согласно ст. 11, их может быть до 15% от общего числа работников, максимум — 20%.

Регулярная аттестация миллионов госслужащих — сложнейшая задача с точки зрения содержания, проведения и анализа результатов. На сегодняшний день в этой области достигнуты определенные успехи: аттестация — одно из стандартных требований ко всем госслужащим, достаточно хорошо отработана процедура ее проведения, результаты используются для выявления «узких мест» и недостатков системы и их исправления. При этом китайские исследователи указывают на ее недостаточную эффективность и сохраняющиеся проблемы. Главная из них — зависимость оценки качества работы руководства административного органа от результатов аттестации их подчиненных. Также подчеркивается сохраняющаяся важность личных взаимоотношений, которая часто перевешивает деловые соображения: зачастую руководители «предпочитают оценивать работу сотрудников на этом основании… получается, что „лучшими“ или „соответствующими“ часто оказываются сотрудники, которые тратят много времени на поддержание межличностных связей со своими коллегами и руководством». Далее, «руководящие работники неохотно оценивают подчиненных как несоответствующих занимаемой должности, поскольку понимают, что последствия отрицательной оценки могут быть очень серьезными, вплоть до увольнения. В свою очередь, подчиненные часто считают, что руководство оценивает их несправедливо»[80]. В качестве

---

[79] Пробный вариант «Закона об аттестации государственных служащих» (公务员考核规定(试行) принят 1 апреля 2007 г. Полный текст см.: URL: http://www.scs.gov.cn/zcfg/201409/t20140902_374.html (на кит. яз.) (дата обращения: 20.02.2019).

[80] *Liu X., Dong K.* Development of the Civil Servants' Performance Appraisal System in China: Challenges and Improvements // Review of Public Personnel Administration. #32(2). P. 155.

возможного решения исследователи предлагают сместить акцент результатов аттестации с «административного» на «образовательный», исправляя выявленные недостатки в компетенциях путем повышения квалификации работников.

17.7. Профессиональные квалификационные экзамены

Существующий во многих странах мира институт профессиональных квалификационных экзаменов (для врачей, юристов, учителей средней школы и др.) разделяет профессиональное обучение и лицензирование как подтверждение его результатов и разрешение на узкопрофессиональную деятельность. Лицензионный (квалификационный) экзамен обычно проводится структурами, не связанными с профессиональным образованием. Таким образом, экзамен становится дополнительной независимой экспертизой полученной квалификации. Медицина и юриспруденция — области деятельности, наиболее известные требовательностью своих профессиональных испытаний. В США квалификационный юридический экзамен (который впервые прошел в нынешнем штате Делавэр в 1738 г.) находится в ведении профессиональных ассоциаций юристов (в каждом штате). Есть и местные отличия: в Техасе отдельно от ассоциации юристов действует Совет юридических экзаменаторов, члены которого назначаются Верховным судом штата. Совет проводит квалификационные экзамены. Лицензия, выдаваемая после их успешной сдачи, позволяет трудиться в юридической сфере (в качестве адвоката, юриста, судьи, прокурора и т.д.). Однако далеко не все выпускники юридических факультетов и вузов принимают решение сдавать экзамены (особенно принимая во внимание значительные вложения усилий и средств). Есть и те, кто ограничивается получением специального юридического образования, что подтверждает диплом вуза. Его обладатели могут применять полученные знания и навыки в иных — неюридических — сферах профессиональной деятельности.

В некоторых странах (до 2017 г. и в Китае) для сдачи квалификационного юридического экзамена не требовалось окончить специализированный вуз. Соискатели готовились к экзамену самостоятельно, посещая курсы и читая специальную литературу. Считалось также, что те, кто решил стать юридическим работником, приходят к этому решению осознанно и часто обладают обширным практическим опытом, поработав в неправительственных организациях, научно-исследовательских учреждениях, помощниками адвокатов, судебными секретарями и т.п.

В Китае Единый квалификационный юридический экзамен (国家统一法律职业资格考试) проводится Министерством юстиции с 2002 года[81] «в целях повышения и гарантирования качества юридических работников [судей, прокуроров и адвокатов], усиления руководства их деятельностью, гарантированного независимого отправления правосудия и прокурорского надзора согласно закону»[82].

[81] В первые годы он назывался «юридическим экзаменом» (司法考试).

[82] URL: http://politics.people.com.cn/n1/2017/0115/c1001-29023543.html (на кит. яз.) (дата обращения: 12.08.2019).

Он считается самым сложным из государственных экзаменов: ежегодно его успешно сдают около 10% участников: «Всего за 16 лет испытания выдержали 960 тыс. человек. Примерно половина из них трудится судьями, прокурорами, адвокатами и нотариусами. Остальные активно участвуют в разработке законодательства, работают в области административного и предпринимательского права, квалифицированными адвокатами»[83]. Разъясняя необходимость нововведений, представители Министерства юстиции подчеркнули, что «система юридических экзаменов позволила создать резерв высококвалифицированных кадров, который служит гарантом построения социалистического государства, управляемого законом (社会主义法治国家). Однако все еще сохраняются отдельные вопросы, несовместимые с задачами новой эпохи. Для того чтобы экзаменационная система полностью реализовала свой потенциал, ее необходимо реформировать».

Изначально профессиональных экзаменов для юридических работников было три: для адвокатов, который проводило Министерство юстиции (司法部律师资格考试); для приступающих к работе судей (最高人民法院初任法官资格考试), который проводил Верховный Народный суд, и для приступающих к работе прокуроров (最高人民检察院初任检察官资格考), который проводила Верховная Народная прокуратура. Проводя в жизнь «Замечание о совершенствовании единой государственной системы профессиональной юридической квалификации (关于完善国家统一法律职业资格制度的意见), принятое по результатам 13-го рабочего заседания Малой руководящей группы по всестороннему углублению реформ под председательством Си Цзиньпина в июне 2015 г., Министерство юстиции 28 апреля 2018 г. опубликовало «Меры по проведению Единого государственного квалификационного юридического экзамена» (国家统一法律职业资格考试实施办法). Среди важнейших новшеств: определены четыре основные категории работников, которые обязаны сдать экзамен. Это судьи, прокуроры, юристы (адвокаты) и нотариусы. Кроме них, это обязаны сделать впервые приступающие к работе арбитражные судьи, а также государственные служащие, приступающие к работе по проверке решений о назначении штрафов административными органами, решений об административных взысканиях, при пересмотре решений и т.д.

Статья 9 «Мер» перечисляет новые требования к участникам Единого экзамена: помимо стандартных (граждане КНР, уважающие Конституцию и имеющие избирательные права, отличные политические, рабочие и моральные качества), теперь они должны «получить степень бакалавра юриспруденции/права или выше (法学), окончив юридический факультет вуза по дневной форме обучения. Закончившие вузы по непрофильным (неюридическим) специальностям и получившие по ним диплом бакалавра должны получить степень магистра по юридической специальности, а также иметь 3-летний опыт юридической работы (从事法律工作)[84]. Это изменение вызвало большой ажиотаж: на «последний юридический экзамен, который проводился по старым правилам» в 2017 году, зарегист-

[83] URL: http://www.gov.cn/zhengce/2018-04/29/content_5286847.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 12.08.2019).

[84] URL: http://www.moj.gov.cn/organization/content/2018-04/29/kszxdt_19104.html (на кит. яз.) (дата обращения: 20.08.2019).

рировалось рекордные 649 тысяч соискателей. Нововведения не встретили понимания среди желающих стать юристами: многие пришли к этому решению на собственном опыте, пережив «несправедливость юридической системы», и теперь они опасаются, что «дверь в профессию [для таких как они, то есть не имеющих профильного образования] будет закрыта»[85]. Представители же юридической профессии склоняются к правомерности изменений. В интервью изданию «Цайсинь» профессор Лю Сыда из Университета Торонто подчеркнул: «Введение единого экзамена — одно из важнейших достижений развивающейся юридической системы КНР, оно исключительно важно для реформ в целом… В КНР действует более 600 учебных заведений, которые дают юридическое образование, так что пул потенциальных кандидатов очень велик, нет необходимости включать в него тех, у кого нет профильного образования»[86].

Предметное содержание и время проведения экзамена определяются Министерством юстиции в «Установлении о проведении Единого государственного квалификационного юридического экзамена» (国家统一法律职业资格考试大纲) и объявляются за 3 месяца до предполагаемой даты (ст. 11). Экзамен проводится один раз в год и состоит из двух частей: проверка объективных (客观题考试) и субъективных знаний (主观题考试). Продолжительность экзамена 240 минут. Общая (объективная) проверка (综合考查) необходима для того, чтобы удостоверить в том, что кандидаты обладают политическими качествами (政治素养), деловыми способностями (业务能力) и рабочей этикой (职业伦理), необходимыми для юридической работы. До субъективной части экзамена допускаются только кандидаты, успешно выдержавшие объективную часть. Результаты последней действительны в год сдачи экзамена и в следующем году (ст. 13)[87]. Для кандидатов из отдаленных, испытывающих трудности районов, а также из национальных районов могут быть смягчены требования относительно образования, а также проходного балла (考试合格标准). Это определяется Координационным комитетом (协调委员会) по проведению Единого экзамена[88]. Кандидаты из национальных районов могут отвечать на экзаменационные вопросы на языке своего района. На Едином экзамене 2019 г. проходной балл составил 180. Для представителей отдаленных районов, испытывающих трудности в развитии и национальных районов применялось трехступенчатое смягчение требований. Для кандидатов из Тибетского АР был установлен проходной балл 140; для тибетцев — выходцев из Циньхая, Ганьсу, Сычуани и Юньнани[89] — 150, как и для представителей других малых народностей, проживающих в Южном Синьцзяне, Юньнани и Ганьсу. Для других районов, к которым применялось смягчение требований, проходной балл составил 160[90].

---

[85] URL: https://www.caixinglobal.com/2017-11-03/raising-the-bar-in-chinas-legal-profession-101165464.html (дата обращения: 22.08.2019).

[86] Там же.

[87] URL: http://www.moj.gov.cn/organization/content/2018-04/29/kszxdt_19104.html (на кит. яз.) (дата обращения: 20.08.2019).

[88] В Комитет входят представители Министерства юстиции, Верховного Народного суда и Верховной Народной прокуратуры.

[89] Четыре провинции с компактным проживанием тибетцев (四省藏区).

[90] URL: http://www.xinhuanet.com/legal/2019-09/07/c_1124970793.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 20.09.2019).

В 2019 г. Единый экзамен проводился с применением компьютерных технологий, однако у кандидатов, «испытывающих сложности в работе с компьютером», осталась возможность выбрать прежний «бумажный» вариант. Кандидаты из национальных районов, отвечающие на вопросы на языке своего района, могли отвечать только на бумажных бланках.

Относительно предметного содержания Единого экзамена доступна лишь самая общая информация. Проверяются знания в области теории правления закона в условиях социализма с китайской спецификой, юриспруденции, конституционного права, истории китайского права, уголовного права, гражданского права, уголовно-процессуального кодекса, гражданского процессуального кодекса (включая арбитражное право), административного и административно-процессуального права, экономического права; законодательства об интеллектуальной собственности, торгового, международного и международного частного права, международного экономического права, законодательства об окружающей среде, трудового законодательства и законодательства о социальном обеспечении; основ судебной системы, профессиональной юридической этики. Общие принципы Экзамена подчеркивают важность всесторонней проверки политических качеств соискателей, постоянного совершенствования ими знаний теории социализма с китайской спецификой и конституционного права. Наряду с этим исключительно важна проверка профессиональной этики. Раздел «Профессиональная этика прочих юридических работников» относится к государственным служащим, выполняющим функции юридических советников, арбитражных судей, работников административных органов, проводящих аудит и/или пересмотр административных решений и взысканий. В экзаменационные вопросы вошли также новые и обновленные законы, принятые до конца марта 2019 г.

17.8. «Сложные вопросы» *гокао*

Являясь важным показателем системы меритократии в действии, особенно с учетом ограничений авторитарной политической системы, проведение государственных экзаменов — от разработки учебных материалов до оценки результатов — это сложный многоступенчатый процесс, который должен своевременно адаптироваться к новым реалиям, в идеале обеспечивая равные условия для всех участников и выдерживая заданный политический курс. Как и любой другой административный процесс, государственные экзамены не застрахованы от сбоев, которые обычно провоцирует человеческий фактор. Так, в конце 2018 г. разразился скандал при сдаче экзаменов в вузы (*гаокао*) в пров. Чжэцзян. После многочисленных жалоб выпускников и родителей на очевидно заниженные оценки было проведено расследование, которое выявило «неправильное процедурное решение» со стороны чиновников[91].

Портал государственной службы в период регистрации на экзамены 2019 г. напомнил соискателям о том, что «экзамены на государственные должности —

[91] URL: https://www.scmp.com/news/china/society/article/2176554/no-marks-chinese-education-bosses-sacked-after-exam-results (дата обращения: 11.12.2018).

важнейшее событие для всей системы государственной службы нашей страны. От него „зависит ее процветание или разлад“, поэтому они должны проводиться согласно принципам открытости, справедливости, состязательности и отбора лучших, чтобы ряды госслужащих пополнялись самыми лучшими кандидатами»[92].

В КНР разработан целый ряд документов, направленных на предотвращение и наказание за злоупотребления на экзаменах. Наказанию нарушений при отборе и назначении на должности кадровых работников (*ганьбу*) со стороны ответственных лиц посвящены статьи 128–129 «Правил вынесения дисциплинарных взысканий КПК» (中国共产党纪律处分例) от 27 августа 2018 г. Ст. 128 предписывает «вынесение выговора или строгого выговора при разглашении, распространении или ознакомлении с информацией об отборе и назначении партийными организациями кадровых работников (…)[93] в том случае, если эта информация пока не подлежит разглашению». Статья 129 определяет, что в случае «нарушения существующих установлений, а также разглашения экзаменационных вопросов, мошенничества в местах проведения экзаменов, фальсификации экзаменационных работ, нарушениях при зачислении на работу, а также других действиях, нарушающих действующие установления, выносится выговор или строгий выговор. Если обстоятельства нарушения сравнительно серьезные, виновный освобождается от занимаемого партийного поста либо оставляется в партии с испытательным сроком; при наличии отягчающих обстоятельств виновный исключается из партии»[94].

Подробно возможные нарушения уже со стороны экзаменующихся прописаны в «Положении о наказании нарушений дисциплины и закона при сдаче государственных экзаменов и зачислении на работу» (公务员考试录用违纪违规行为处理办法)[95] Министерства трудовых ресурсов и социального обеспечения, вступившем в силу 1 октября 2016 г. «Положение» преследует целью «единообразие определения и наказания нарушений законов и установлений, поддержание строгой дисциплины в экзаменационном процессе, соблюдение принципов честности и беспристрастности при проведении экзаменов и принятии на работу, а также следование „Закону КНР о государственной службе“» (ст. 1). «Нарушения, выявленные среди соискателей должностей, а также государственных работников в процессе проведения экзаменов, а также при зачислении на работу, наказываются согласно настоящему „Положению“ (ст. 2). Для определения и наказания нарушений обстоятельства дела должны быть выяснены, получены неопровержимые доказательства [нарушений], иметься процессуальные основания и точные определения» (ст. 3).

При определении нарушений со стороны соискателей и работников пределы полномочий для ответственных органов, в подчинении которых находятся госслужащие, организаций, набирающих сотрудников, и организаций, проводящих экзамены, а также других имеющих отношение структур, определяются в соот-

[92] URL: http://www.sxfj.gov.cn/news/10984514.html (на кит. яз.) (дата обращения: 01.12.2018).

[93] А также о результатах дисциплинарных расследований, инспекторских поездок и т.п.

[94] URL: http://cpc.people.com.cn/n1/2018/0827/c64094-30251913.html (на кит. яз.) (дата обращения: 01.12.2018).

[95] Проект «Положения» был опубликован еще в 2009 г.

ветствии с законодательством о порядке проведения экзаменов и наборе на государственные должности (ст. 4).

В случае если кандидаты представляют не соответствующие действительности сведения о квалификации или иные материалы при регистрации на экзамены, проводящая экзамены организация или организация, проверяющая представленную информацию, извещает соискателя о его недопуске на экзамен.

Если соискатель преднамеренно внес в регистрационную форму ложные сведения, нарушив при этом порядок регистрации, представил поддельные документы об образовании или иную информацию, что составляет серьезное нарушение, центральная организация, осуществляющая первичный отбор кандидатов, или компетентная организация уровня города с районным делением и выше извещает кандидата об аннулировании его заявления и заносит сведения об этом в архив соискателей государственных должностей, где они хранятся в течение 5 лет[96]. Организация, рекрутирующая работников, организация, проводящая экзамены, а также другие структуры, имеющие отношение к процессу, в классификации и наказании нарушений соискателя и работников руководствуются законодательством и установлениями о проведении экзаменов на соискание государственных должностей.

С 1 ноября 2015 г. в соответствии с 9-ми поправками к Уголовному Кодексу КНР мошенничество на экзаменах — списывание (作弊) — преступление, наказуемое тюремным заключением на срок до 3 лет или арестом. Дополнительным или самостоятельным наказанием может быть штраф (ст. 284). Если обстоятельства дела сравнительно серьезны, срок тюремного заключения может составить от 3 до 7 лет, дополнительно может налагаться штраф. Содействие в совершении преступления другими лицами путем предоставления им содействия или технических средств наказывается аналогично. Незаконная продажа экзаменационных материалов или незаконное предоставление экзаменационных тем или вопросов наказывается аналогично. Участие в экзаменах вместо другого человека или разрешение третьим лицам участвовать в экзамене вместо себя наказывается кратковременным лишением свободы или надзором[97].

Однако даже при наличии строгих наказаний проблема нечестной сдачи экзаменов не решена. Сдававшие экзамены в 2016 г. в пров. Цзянси говорили о том, что сразу после завершения одной письменной части (эссе) за воротами экзаменационного центра неизвестные предлагали купить ответы на следующий блок вопросов. В пров. Аньхой кандидаты пожаловались на то, что конверт с экзаменационными вопросами был «вскрыт до начала экзаменов»[98]. В ответ Госуправление по делам государственных служащих заверило соискателей в «значительных усилиях, прилагаемых к разрешению проблем (…) и тесном сотрудничестве с местными

[96] Такая практика «борьбы с обманом на экзаменах» была введена Госуправлением по делам государственных служащих в 2008 г. См.: URL: http://politics.people.com.cn/n/2012/1015/c1001-19258125.html (дата обращения: 01.12.2018).

[97] URL: http://www.cpta.com.cn/n1/2017/0323/c367936-29163427.html (на кит. яз.) (дата обращения: 20.01.2019).

[98] URL: http://www.xinhuanet.com//politics/2016-04/25/c_128926988.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 20.01.2019).

органами власти и органами общественной безопасности для того, чтобы такие ситуации не возникали в будущем. С внесением поправок в Уголовный кодекс мы напоминаем о том, что такие нарушения уголовно наказуемы»[99].

17.9. Государственная служба КНР в новых условиях: повышение требований и сокращение бюджета

По мнению журнала «Экономист», сокращение бюджета и повышение ожиданий — главные факторы качественных изменений в работе национальных систем государственной службы. Параллельное увеличение количества государственных инициатив и направлений социальной политики неизбежно ведет к увеличению рабочей нагрузки рядовых госслужащих. Государственная служба из «неповоротливой напыщенной бюрократии вынуждена трансформироваться в более гибкий и профессиональный организм, менее склонный к просчетам и ошибкам»[100]. «Мы наблюдаем взлет требований граждан», — отмечал еще в 2014 году глава государственной службы Сингапура Питер Онг. «Они ожидают внимания государства к волнующим их проблемам, результативной обратной связи»[101]. Госслужба Сингапура — одна из наиболее эффективных в мире: например, расходы на национальную систему здравоохранения составляют примерно 5% его ВНП. Среди новых инициатив, предложенных «снизу» гражданскими сообществами, поддержанных и финансируемых государством, — реформа системы наказаний. В центре — снижение уровня рецидивов преступлений путем развертывания образовательных программ в местах лишения свободы и социальной поддержки бывших заключенных; расширение психологической службы; помощь в реабилитации наркозависимых граждан и т.д. Глобальный кризис 2008–2009 гг. стал переломным моментом для больших инфраструктурных проектов Сингапура, которые часто критикуются за неэффективность их управления, что ведет к затягиванию сроков и значительным бюджетным издержкам. Усилия в этой сфере теперь направляются на тщательную проработку предварительного технико-экономического обоснования предлагаемых новшеств и на их максимально оперативное осуществление.

Большим испытанием для правительства Цай Инвэнь на Тайване стала много лет откладывавшаяся реформа пенсионной системы, гособязательства по которой в 2017 г. составили 18 трлн тайваньских долларов (около 597 млрд долл. США). Многотысячные протесты против сокращения пенсионных выплат (пенсионеры обвиняют правительство в «предательстве доверия народа»), требования работающих граждан уравнять пенсии в государственном и частном секторе[102], противодействие в парламенте повышению пенсионного возраста гос-

[99] Там же.

[100] URL: https://www.economist.com/international/2014/08/09/modernising-the-mandarins (дата обращения: 12.01.2019).

[101] Ibid.

[102] С 1949 г. в госслужбе традиционно преобладали выходцы с материка, последовавшие на Тайвань за гоминьдановским правительством. Коренные тайваньцы трудились по большей части в негосударственном секторе.

служащих до 65 лет; вероятность сокращения пенсий для военных, что будет особенно трудно осуществить, учитывая усложнившиеся отношения с КНР, — все это становится испытанием на прочность тайваньской государственной службы, ответственной за проведение социальной политики.

Подобных проблем не избежала и государственная служба КНР. За последние несколько лет в непрерывно модернизирующейся системе сформировалось несколько тенденций:

— продолжающаяся институционализация и регламентация — повышение требований со стороны государственной системы: работа низового и среднего звена госслужбы регулируется все большим количеством законодательных актов и все строже контролируется (особенно с созданием в марте 2018 г. Государственного контрольного комитета). С одной стороны, это позволяет свести к минимуму субъективный фактор — глубинную причину коррупционных нарушений, с другой стороны, есть опасность безынициативности и бездействия государственных служащих, которые могут опасаться последствий за возможные нарушения буквы установлений;

— повышение требований со стороны политической системы и общества в целом. Сегодня в Китае на первый план выходят моральные качества (素质) государственных работников. 10-я сессия коллективной учебы Политбюро ЦК КПК 26 ноября 2018 г. была посвящена историческому опыту Китая в развитии государственного управления и роли корпуса государственных служащих. Принимавший участие в сессии Си Цзиньпин подчеркнул, что «верная политическая линия должна обеспечиваться правильной организационной стратегией… Для достижения обеих целей необходимо строго следовать принципам выдвижения по моральным достоинствам и способностям (德才标准) и справедливого отбора кадров; расширять их кругозор и способствовать инициативе, всемерно содействовать формированию корпуса лояльных, честных и ответственных государственных работников (努力造就一支忠诚干净担当的高素质干部队伍)[103]. Упоминавшееся общественное недовольство в связи с чрезмерно высокими, по мнению комментаторов в соцсетях, доходами госслужащих и их предполагаемым избыточным количеством, скептическое отношение к желающим поступить на госслужбу и одновременно непрерывно растущий интерес к карьере государственного служащего — примеры дополнительного социального давления, рациональный ответ на которое еще предстоит дать;

— повышение требований и ожиданий со стороны будущих государственных служащих. В официальном дискурсе это рассматривается как препятствие притоку талантов в государственную службу. Сегодня участники опросов говорят о «чрезмерной нагрузке при подготовке к *гокао*» (особенно учитывая то, что подавляющее большинство совмещает с подготовкой работу или учебу) и «невы-

[103] URL: http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2018-11/26/c_1123770211.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 12.01.2019). Это же требование было дословно повторено Генеральным секретарем во время инспекторской поездки в Шанхай в январе 2019 г. (см.: URL: http://www.gov.cn/xinwen/2019-01/16/content_5358188.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 22.01.2019). Очевидно, что задача воспитания государственных работников, а именно повышения их «моральных качеств», «сущности», которая определяется труднопереводимым понятием *сучжи* (素质), займет центральное место в модернизации системы госслужбы.

полнимых требованиях, предъявляемых к соискателям»[104]. Успешно выдержавшие экзамены и начавшие карьеру часто говорят о скором разочаровании: начальство вроде бы и поощряет инициативу молодых работников, которые «приносят новое мышление», но на деле не заинтересовано в реализации их предложений, видя в них угрозу собственному положению. Объективная необходимость взаимодействия между различными отделами, департаментами, органами власти разных провинций на деле часто приносится в жертву желанию определенной части госслужащих поддерживать статус-кво и не предпринимать действий, которые потенциально могут «раскачать лодку»[105]. Многие управленцы среднего звена — представители старшего поколения — не могут преодолеть психологический барьер, чтобы прислушаться к предложениям новых работников, и часто критикуют их за «несоответствие культуре государственной службы». Это может выражаться и в аттестационной оценке, что негативно отражается на дальнейшей карьере молодого сотрудника. В среднем первого повышения по службе — до заместителя начальника отдела — можно ждать 3–5 лет, но и оно не гарантировано и зависит от «квоты на повышение», распределяемой центральными органами. По подсчетам анонимного молодого госслужащего, опубликовавшего свои размышления в соцсетях, чтобы добиться более или менее значимого продвижения по службе, нужно проработать около 11 лет. По его мнению, это означает «потратить лучшие годы, при этом необязательно добившись результата»[106].

Несмотря на все это, как показывает жизнь, количество претендентов на вакансии государственной службы непрерывно растет. Молодые люди тратят в среднем около года на подготовку к *гокао*, прилагая большие усилия и неся значительные финансовые затраты: объем требуемых знаний непрерывно растет, причем подготовиться к тесту на общую эрудицию зачастую труднее, чем к профессиональному экзамену. Причины, побуждающие к участию в экзаменах, планировочные стратегии (держать экзамены в провинции сразу после центральных), самые эффективные способы подготовки — бурно обсуждаемые темы в китайских соцсетях. Из беглого прочтения многочисленных постов можно сделать вывод, что популярные причины идти в госслужащие — «никогда больше не волноваться о поисках работы» и «помнить о высоких надеждах, которые питают

[104] Крайне сложные задания и колоссальный объем материала, который необходимо освоить, — неотъемлемые черты китайской экзаменационной системы, в полной мере сохраняющиеся сегодня: «Содержание китайских экзаменов традиционно было крайне сложным. В 30-е годы из нескольких тысяч соискателей их успешно выдерживали всего около 100. И те с трудом набирали необходимое количество баллов — 60–70% во всех трех разделах. См: *Strauss J.* Symbol and Reflection of the Reconstituting State: The Examination Yuan in the 1930s // Modern China. Vol. 20. No. 2. (April 1994). P. 219.

[105] Эту широко распространенную в Китае проблему «проведения политики» (policy implementation) американский исследователь Э.Уайлдер называет «коммунистическим неотрадиционализмом» (communist neotraditionalism), подчеркивая сохраняющуюся ограниченность центральных властей в способах повышения эффективности работы на среднем и низовом уровне.

[106] URL: http://news.sina.com.cn/c/sd/2014-02-13/062029450970.shtml (на кит. яз.) (дата обращения: 12.01.2019).

в отношении тебя твои родители». Очевидно также, что в современном китайском обществе сохраняется ценностная установка на успешно выдержанные экзамены как одно из важнейших жизненных достижений, даже если его результатом станет далекая от идеала работа[107]. В старом Китае благопожелание (五子登科, *у цзы дэн кэ*) — чтобы «все пять сыновей сдали экзамен на ученую степень» — обязательно присутствовало на свадьбах: его даже гравировали на оборотной стороне бронзовых зеркал в качестве напутствия их владелицам. Древняя традиция пережила много политических зигзагов, сегодня экзамены — практически единственный способ относительно объективной оценки соискателей, в том числе и на государственные посты, поэтому нет оснований полагать, что в обозримом будущем им найдется действенная альтернатива.

[107] URL: https://www.zhihu.com/question/270516255 (на кит. яз.) (дата обращения: 12.03.2019).

Глава 18
СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ КНР[1]

DOI: 10.48647/IFES.2022.77.56.021

18.1. Историческая справка

Государственная служба в древнем Китае получила целостное оформление во времена династии Хань (汉朝) (206 до н.э. — 220 н.э.). Тогда действовала «система девяти рангов» (九品中正制), просуществовавшая около 400 лет. Местные власти должны были избирать на службу только талантливых кандидатов и в зависимости от их квалификации присваивать им одну из девяти степеней. В основе формирования системы государственной службы в древнем Китае лежали легистские политико-правовые концепции и конфуцианская мораль. По мнению Л.С. Переломова, внедрение легистских доктрин в структуру государственного управления императорского Китая шло по следующим основным направлениям:

систематическое обновление административного аппарата путем выдвижения чиновников;

равные возможности для чиновников;

строгая иерархия внутри аппарата;

контроль (надзор) за деятельностью чиновника;

круговая порука и личная ответственность чиновника[2].

Что касается влияния конфуцианской морали на становление и развитие государственной службы, то по справедливому утверждению российских исследователей, «Китаю, известному более чем двухтысячелетней историей бюрократии, удалось создать серьезную ценностную основу организационной культуры гос-

[1] В настоящем разделе мы рассматриваем исключительно *государственную* гражданскую (публичную) *службу*; при этом в ***узком*** ее понимании. «В узком смысле в объем понятия государственной службы входит только персонал (прежде всего функционеры) органов государственной власти и управления центрального и местного уровней»: Государственная служба: комплексный подход: учебник / Отв. ред. А.В. Оболонский. М.: Издательство «Дело» АНХ, 2009. С. 10. В связи с отсутствием в правовой системе КНР аналогичного российскому «Закона о системе государственной службы» или ему подобного мы можем лишь теоретически утверждать о наличии в Китае и иных видов государственной службы (напр.: военной, правоохранительной, дипломатической). Рассмотрение иных видов государственной службы КНР не является предметом данного исследования.

[2] *Переломов Л.С.* Конфуцианство и легизм в политической истории Китая. М.: Наука, 1981. С. 215.

служащих, основанную по большей части на конфуцианстве. Из конфуцианства в культуру современных госслужащих „перекочевали“ ценности семейственности, клановости, коллективизма»[3].

Традиционный институт чиновничества в древнем Китае впоследствии трансформировался в КНР в систему «*ганьбу*» (干部, кадровые работники и партийные функционеры), а опыт функционирования системы государственной службы того времени продолжает использоваться китайскими коммунистами и в настоящий период.

Экзаменационная система государственной аттестации и отбора кандидатов на государственные должности существовала в Китае с конца VI в. Китай стал первооткрывателем экзаменационной системы для государственных служащих в мире. Появившаяся к середине XIX в. экзаменационная система в ряде ведущих европейских стран своей основой базировалась на китайском опыте. В.М. Майоров пишет об этом:

«Традиционная экзаменационная система Китая представляет собой целостный социально-культурный комплекс процедур и идей, оказавших глубочайшее влияние на ход исторического развития страны, ее политическую культуру и национальный менталитет. В своем развитом виде экзаменационная система была открыта для всех желающих вне зависимости от социального происхождения (за исключением людей „подлых профессий“). Беспристрастность отбора государственных служащих посредством экзаменов была возведена в принцип и гарантировалась целой системой мер»[4].

Российский ученый А.В. Даньшин констатирует, что экзаменационная система древнего Китая является «одним из наиболее значительных достижений китайской цивилизации»[5]. Система государственной службы коммунистического Китая впоследствии использовала все лучшее из системы императорских экзаменов Древнего Китая.

Экзаменационная система существовала и в Китайской Республике, до образования КНР. В январе 1930 г., как завещал Сунь Ятсен, в стране был учрежден Экзаменационный юань (考试院) (в настоящее время он действует в Китайской Республике на Тайване).

Образование в 1949 г. Китайской Народной Республики повлекло за собой отмену действовавшей при Гоминьдане системы государственной службы. Новые власти не спешили с созданием собственной регулярной государственной службы, а инициированные Мао Цзэдуном и его окружением разрушительные политические кампании и вовсе отодвинули решение этого вопроса на другое, более

---

[3] Эффективное государство: современные управленческие модели в институциональной среде России и Китая: монография / Д.Г. Красильников (рук. авт. колл.), О.В. Сивинцева, Е.А. Троицкая, С.Р. Титова, А.А. Урасова; Перм. гос. нац. исслед. ун-т. Пермь, 2016. С. 255.

[4] *Майоров В.М.* Государственная экзаменационная система. В коллективной монографии: Духовная культура Китая: энциклопедия: в 5 т. / гл. ред. М.Л. Титаренко; Ин-т Дальнего Востока РАН. М.: Вост. лит., 2006. Т. 4: Историческая мысль. Политическая и правовая культура / ред. М.Л. Титаренко и др. 2009. С. 154.

[5] *Даньшин А.В.* Зачем купцам в традиционном Китае нужна была ученая степень? // Вестник Кемеровского государственного университета. 2017. № 4. С. 46–50. DOI: 10.21603/2078-8975-4-46-50.

позднее время. Во время «культурной революции» государственная служба практически была уничтожена.

Костяк чиновничьего аппарата нового Китая составляли бывшие командиры и военнослужащие НОАК. У них был опыт революционной борьбы, но отсутствовало понимание особенностей ведения государственного строительства и хозяйственной деятельности. В начальный период работники государственного аппарата вообще не получали заработную плату, а находились на полном государственном обеспечении, которое также распространялось и на членов их семей. Л.М. Гудошников сравнивает созданную систему с системой военного коммунизма, которой были охвачены все кадровые работники[6]. С 1955 г. в госучреждениях была введена система заработной платы, которая до 1971 г. оставалась неизменной и не была связана с показателями эффективности осуществляемой деятельности[7]. С 1971 г. зарплата чиновников была незначительно увеличена, однако отказа от политики предоставления «железной миски риса» (铁饭碗) все равно не происходило.

Лишь после смерти председателя Мао (1976 г.) ситуация начала претерпевать кардинальные изменения. Регулярная система государственной службы (国家公务制度) в КНР была создана в период реформ, придя на смену административно-директивной системе зачисления на работу в государственные учреждения путем всеобщего централизованного распределения кадров.

Государственная служба в КНР после начала крупномасштабных преобразований

Задача формирования регулярной системы государственной службы в КНР возникла сразу после окончания «культурной революции» (文化大革命) и начала проведения «политики реформ и открытости» (改革开放政策). Становление и последующее развитие системы государственной службы, включая современный период, всегда происходило в рамках проводимой административной реформы, основной целью которой было переформатирование государственного управления под требования социалистической рыночной экономики с китайской спецификой. Административная реформа в Китае включает в себя упрощение действующих процедур, сокращение дискреционных полномочий, искоренение бюрократизма и неповоротливости административного аппарата, внедрение электронного правительства, реорганизация структуры Государственного совета, оптимизация его штата и др.

Суть административной реформы в КНР заключается в создании «эффективного и квалифицированного аппарата, способного обеспечить выполнение грандиозной задачи модернизации страны. Этот процесс включает устранение в аппарате дублирующих звеньев, общее сокращение его численности и постоянное пополнение образованными и квалифицированными работниками, создание

---

[6] *Гудошников Л.М.* Формирование в КНР системы государственной службы // Проблемы Дальнего Востока. 1995. № 4. С. 31.

[7] Концепция так называемой «железной миски риса» (铁饭碗), предполагающей получение чиновником стабильной неменяющейся зарплаты вне зависимости от достигнутых успехов и пожизненное нахождение в должности с гарантированным пакетом привилегий.

профессионального корпуса государственных служащих и эффективной законодательной базы, изменение функций правительства и внедрение новых технологий управления»[8].

Руководство КНР рассматривает административную реформу в качестве одного из главных элементов реформы системы политической. В рамках административной реформы лидеры КПК центральное внимание уделяют кадровой политике, которая «постепенно и планомерно выдвигалась на роль одного из основных системообразующих элементов партийно-политической системы управления государством»[9]. Государственные служащие выступают в качестве важнейшей части аппарата управления, к которым относятся также руководящие кадры КПК. К началу проведения крупномасштабных реформ в КНР не существовало каких-либо административных норм, регулирующих деятельность государственных служащих, отсутствовали не только законы, но и подзаконные акты.

18.2. Основные этапы административной реформы и формирование системы государственных служащих

Крупномасштабная административная реформа в КНР проводится до настоящего времени. Китаю известны административные реформы 1982, 1988, 1993, 1998, 2003, 2008, 2013 и 2018 гг.[10]. В их основе лежат политические и экономические факторы, а также необходимость противодействия коррупции — упразднение ряда министерств и создание новых неизбежно влекло за собой разрыв существующих коррупционных связей.

В ходе административной реформы была создана система регулярной государственной службы, произошел отход от существовавшей ранее командно-директивной системы назначения на должность в направлении прохождения кандидатами многоступенчатого отбора и квалификационных экзаменов. В результате построена конкурентная среда среди кандидатов при зачислении на государственную службу.

За 40 лет с начала крупномасштабных преобразований система административных органов КНР и система государственной службы претерпела значительные организационные изменения.

Первый этап административной реформы пришелся на 1982 г. и продолжался вплоть до 1984 г. В 1982 г. решениями ПК ВСНП от 8 марта и 4 мая была прове-

---

[8] Китайская Народная Республика: политика, экономика, культура. К 60-летию КНР. М.: ИД «ФОРУМ», 2009. С. 45–46.

[9] *Мамаева Н.Л.* Компартия Китая в политической системе и процессе политических реформ. В коллективной монографии: Политическая система и право КНР в процессе реформ 1978–2005 / Руководитель авторского коллектива Л.М. Гудошников. М.: Русская панорама, 2007. С. 27.

[10] Ряд российских ученых, изучая развитие административных реформ в КНР, выделяют три этапа их проведения: первый этап: 1982–1989 гг.; второй этап: 1993–2003 гг.; третий этап: 2003 — по н/в. Аргументация в пользу такой классификации содержится в монографии: Эффективное государство: современные управленческие модели в институциональной среде России и Китая. С. 101–106.

дена коренная реорганизация Госсовета, приведшая к масштабным структурным и кадровым изменениям. Целью административной реформы являлось уменьшение числа органов Госсовета, сокращение управленческого аппарата и его омоложение. В ходе первой административной реформы вопросам государственной службы уделялось повышенное внимание.

После прихода к власти команды реформаторов их основные усилия были сконцентрированы на восстановлении разрушенной системы органов государственной власти и управления, создании благоприятных условий для экономического развития Китая. Происходило восстановление госаппарата, воссоздание административной вертикали власти. Существовавшие долгие годы «революционные комитеты» (革命委员会) преобразовываются в местные народные правительства. Репрессированные в годы «культурной революции» кадровые работники возвращались на работу. Происходит рост управляющих структур. Восстанавливаются должности глав провинций, мэров городов, глав автономных округов и др.

Отечественные ученые констатируют: «предвестником широкомасштабной реорганизации системы административных органов КНР в эпоху проведения курса реформ можно считать выступление Дэн Сяопина на расширенном заседании Политбюро ЦК КПК 18 августа 1980 г., которое называлось „Реформа руководящей системы партии и государства“ (党和国家领导制度的改革). В этом выступлении Дэн Сяопин подчеркивал, что реформа руководящей системы партии и государства, равно как и других общественно-политических систем, проводится в интересах социалистической модернизации, демократизации политической жизни в партии и государстве, с целью наиболее полно распространить преимущества социализма»[11]. В своем выступлении Дэн Сяопин также провозгласил необходимость в омоложении кадрового состава, повышении уровня знаний и профессионализма государственных служащих[12].

В январе 1982 г. ЦК КПК и Госсовет инициируют проведение первой после «культурной революции» административной реформы. К этому времени за какие-то несколько лет произошел существенный рост количества административных органов и их штата. Разросшаяся бюрократия препятствовала проведению экономических реформ. На январском заседании Политбюро ЦК КПК Дэн Сяопин выступил с докладом «Сокращение учреждений является революцией» (精简机构是一场革命), в котором ставилась задача не только уменьшить количество административных органов и их штат, но и пополнить госаппарат новыми молодыми кадрами, способными эффективно работать в изменившихся условиях. Дэн Сяопин явился создателем системы государственной службы в КНР, которая продолжает существовать и до настоящего периода.

8 марта 1982 г. ПК ВСНП принимает «Резолюцию по вопросу о реформе структуры Государственного совета»[13] (关于国务院机构改革问题的决议). Доку-

[11] Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в 80–90-е гг. XX века. М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2001. С. 235–236.

[12] URL: https://news.qq.com/a/20110816/001105.htm (на кит. яз.).

[13] Русскоязычный перевод документа см.: КНР. Конституция и законодательные акты. Перевод с кит. М.: Прогресс, 1984. С. 73–74.

мент содержит важное положение, сохраняющее актуальность и по настоящее время: «…в Государственном совете учредить должности членов Государственного совета. Члены Государственного совета по должности приравниваются к заместителям Премьера Государственного совета и входят в состав Постоянного бюро Государственного совета» (п. 2).

Приведенная выше норма объясняет наличие в структуре Государственного совета КНР не только заместителей премьера и министров, но и так называемых «членов Госсовета» (国务委员). Не случайно, что в ходе административной реформы 1982 г. из 13 заместителей премьера осталось только два, девять из бывших замов получили статус членов Госсовета (всего было назначено 10 членов). Так, в КНР наряду с «министром иностранных дел» также существует «член Государственного совета по иностранным делам». С 2013 по наст. вр. министром иностранных дел является Ван И, а членом Госсовета, отвечающим за ведение «внешних дел», — Ян Цзечи. По рангу член Госсовета выше, чем министр. Если министр непосредственно руководит деятельностью китайского МИДа, то член Госсовета по «внешним делам», кроме курирования деятельности МИДа, также отвечает за работу со специальными административными районами Сянган (Гонконг) и Аомэнь (Макао) (относятся к юрисдикции континентального Китая) и Тайванем (Китайская Республика на Тайване). На заседании китайского парламента в марте 2018 г. министр иностранных дел Ван И был избран членом Госсовета (всего их в настоящее время пять). Таким образом, Ван И совместил в своем лице две должности — министра и члена Госсовета.

В 1982 г. ПК ВСНП принимает «Постановление о проекте проведения реорганизации в системе министерств и комитетов Государственного совета» (04.05.1982) (санкционировало произведенные Госсоветом многочисленные слияния министерств и центральных ведомств, их переименование либо образование новых); «Постановление об утверждении проекта проведения реорганизации органов, непосредственно подчиненных Государственному совету» (23.08.1982), а 10 декабря — «Закон КНР об организации Государственного совета».

Российский исследователь А.В. Ершов пишет, что в результате проведенной под руководством Дэн Сяопина административной реформы «количество министерств, комитетов, организаций прямого подчинения и канцелярий Госсовета сокращается со 100 до 60, количество заместителей уменьшилось с 13 до 2 человек, общее сокращение среди штатов составило $^{1}/_{3}$. Были выработаны возрастные критерии: возраст министра не должен был превышать 65 лет, возраст заместителя министра, начальника управления, департамента — 60 лет. Министр не мог иметь более 3–5 заместителей, начальник департамента — 2–3»[14].

В феврале 1982 г. ЦК КПК принимает судьбоносное для регулирования системы государственных служащих «Постановление о создании системы выхода на пенсию кадровых работников пожилого возраста», (中共中央关于建立老干部退休制度的决定). Оно инициировало создание в Китае системы сменяемости руководящих кадровых работников (*ганьбу*) высшего звена, регламентировав возраст ухода на пенсию:

[14] *Ершов А.В.* Модернизация госаппарата КНР в первое десятилетие политики реформ // Общество и государство в Китае. 2010. № 40. С. 276.

— занимающие посты в ЦК КПК уровня государственных министров, их заместителей, первые секретари и секретари партии уровня провинции, города, автономного района, главы провинциальных правительств и их замы, работники комиссий КПК по проверке дисциплины провинций, города, автономного района, ответственные работники суда и прокуратуры занимают указанные должности до 65 лет;

— заместители вышеуказанных должностных лиц, а также уровня руководителей департамента, управления — до 60 лет.

Таким образом, в ходе первого этапа административной реформы была ликвидирована система пожизненного занятия должностей (职业终身制) в госаппарате вплоть до министров и председателей госкомитетов в системе Государственного совета, обновлен кадровый состав. Наряду с этим происходил слом устоявшейся практики выдвижения кадров по родству или в зависимости от принадлежности к той или иной группировке.

На прошедшей в конце 1982 г. 5-й сессии ВСНП председатель ПК ВСНП Е Цзяньин подчеркнул необходимость отбора на руководящие посты «лучших кадровых работников среднего и молодого возраста»[15]. Решением парламента также «предусматривалось прекратить практику занятия одним лицом одновременно высших должностных постов в партии, правительстве и армии, а также уменьшить количество лиц, которые совмещают исполнение должностей руководителей или заместителей руководителей в партийных и правительственных органах. Такое решение напрямую касалось структур Госсовета, где руководители зачастую совмещали свои посты с исполнением должностных обязанностей по партийной линии»[16].

В результате масштабных административных преобразований в 1982 г. в систему Госсовета вошли 43 органа министерского уровня (ранее — 52), а также Народный банк Китая и информационное агентство Синьхуа. С 49 тыс. сотрудников штат Госсовета сокращен до 32 тыс. человек; средний возраст *ганьбу* снизился с 64 до 57 лет[17]. К 1979 г. (первый год начала осуществления политики «реформ и открытости») возраст 50,55% руководителей среднего звена превышал 60 лет, среди них — 26,7% руководителей были старше 65 лет[18]. Тогда попытка устранения монопольного партийно-государственного управления экономикой не увенчалась успехом, административная реформа натолкнулась на жесткое сопротивление министерской бюрократии.

Второй этап административной реформы пришелся на 1988 г. и продолжался в течение 1989 г. К этому времени административный аппарат опять расширился: темпы роста числа кадровых работников увеличились, что создавало диспропорции в системе государственной службы и требовало значительных расходов на ее содержание. При некотором сокращении аппарата центральных органов имело

---

[15] Жэньминь жибао. 12.11.1982.

[16] *Кокарев К.А.* Политический режим и модернизация Китая. М.: Ин-т Дальнего Востока РАН, 2004. С. 61–62.

[17] Китайская Народная Республика в 1982 г.: Политика, экономика, идеология. М.: Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1986. С. 45.

[18] URL: http://news.takungpao.com/mainland/focus/2015-08/3112322.html (на кит. яз.).

место разбухание штатов на местах. В отдельных административных органах сохранялась система «железной миски риса», предусматривающая пожизненное несменяемое нахождение в должности государственного служащего вне зависимости от его квалификации и профессионализма. Стремительно старели руководящие работники, а реальное омоложение кадрового состава тормозилось. В 1987 г. Дэн Сяопин по этому поводу говорил: «Старение руководящих органов началось у нас с XI съезда партии, причем для этого имелись объективные причины. Большая группа старых кадров, свергнутая в годы „культурной революции“, была освобождена и затем вновь вернулась на руководящие посты. Поэтому-то возраст и оказался высоким. Возьмем, к примеру, меня. Во время VIII съезда мне было всего 52 года, в 1976 году, когда закончилась „культурная революция“, — 72 года, в 1977 году, во время XI съезда, — 73 года, а во время XIII съезда мне уже будет 83 года. Хотя есть товарищи моложе меня, но они моложе всего на несколько лет и все равно старики. Поэтому у руководящих органов всех ступеней, у руководящих органов всех отраслей экономики налицо проблема старения. Эта проблема — наиболее специфичная проблема Китая»[19].

С 25 октября по 1 ноября 1987 г. прошел XIII съезд КПК, на котором Генеральный секретарь ЦК КПК Чжао Цзыян представил план создания в Китае современной государственной службы. Им было заявлено о необходимости зачисления новых лиц на государственную службу по результатам экзаменов (система экзаменов не распространялась на должности государственных служащих высшего (премьер Госсовета, его замы, члены Госсовета, министры, губернаторы и т.д.) и среднего (начальники управлений, департаментов) рангов. Часть доклада Чжао Цзыяна на партийном съезде была посвящена вопросам реформирования кадровой системы (пункт 4 раздела 5 «о реформе политической системы»). Была подчеркнута необходимость во внедрении системы назначения на должность на определенный срок, организации открытого общественного контроля за деятельностью государственных служащих[20].

Реформа 1988 г. предполагала привлечение в административный аппарат лучших специалистов, отвечающих требованиям современного развития Китая. «Старые *ганьбу*» отправлялись на пенсию. 1 января 1989 г. Организационный отдел ЦК КПК и Министерство кадров обнародовали «Уведомление об использовании экзаменов и проверок при приеме на работу новых сотрудников в государственные административные учреждения» (人事部、中共中央组织部关于国家行政机关补充工作人员实行考试办法的通知). Документом предусматривалась сдача соискателями двух видов экзаменов: устного и письменного.

Российские ученые отмечают, что административные реформы 1988 г. проходили «в условиях перехода от натуральной к товарной экономике. В этом состоит коренное отличие данной реформы от предшествующих крупных преобразований государственного аппарата. Перестройка административных органов сочетается с существенным изменением их функций, с преобразованиями других институтов политической системы, параллельным проведением реформы кадровой

[19] *Дэн Сяопин.* Основные вопросы современного Китая. Пер. с кит. М.: Политиздат, 1988. С. 233.

[20] URL: http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64566/65447/4526369.html (на кит. яз.).

системы»[21]. В результате административной реформы 1988 г. были ликвидированы 12 министерств и комитетов, одновременно было создано девять новых структур. Целью административной реформы этого периода являлось создание административного аппарата, обладающего высокой эффективностью.

Также основной отличительной чертой административной реформы 1988 г. являлось то, что «впервые была поставлена так и не решенная в предыдущие годы задача разделения партийных и государственных структур, освобождения административных структур от власти партии (в т.ч. — „партийные группы руководства“). На провинциальном и уездном уровне сократили должности секретарей и партийных работников, которые, не являясь членами правительства, участвовали в административной деятельности»[22].

В этот период особенно активна деятельность по разработке законодательного регулирования процедуры отбора, найма и увольнения государственных служащих. Принимаются ведомственные нормативные документы, регламентирующие составление штатного расписания, проведения конкурсных экзаменов на должность и др. Окончательно исчезает система пожизненного занятия руководящих должностей. Повышается открытость процедуры приема кандидатов на должности в государственном аппарате, тем самым власти стремятся противодействовать коррупционным явлениям при приеме на службу.

В конце ноября 1988 г. Государственный совет принимает «Постановление о запрещении подношения и получения подарков государственными административными органами и их работниками при исполнении служебных обязанностей внутри страны». Документ принят в рамках кампании борьбы «за чистоту партийных и государственных кадров» и ставил своей целью формирование неприятия приношений среди государственных служащих.

В рамках борьбы с коррупцией отметим принятое 21 января 1988 г. «Дополнительное постановление ПК ВСНП о наказании за коррупцию и взяточничество», а также «Временное постановление об административной ответственности за коррупцию и взяточничество работников государственных административных органов» (принято Госсоветом 9 сентября того же года).

1 октября 1990 г. вступил в силу принятый 04.04.1989 г. Административно-процессуальный кодекс КНР, который стал первым в Китае крупным кодифицированным законом, устанавливающим возможность обжалования незаконных действий чиновника со стороны простых граждан[23].

---

[21] Китайская Народная Республика в 1988 году. Политика, экономика, культура. М.: Наука. Главная редакция восточной литературы, 1990. С. 14.

[22] *Ершов А.В.* Административные преобразования конца 1970–1980-х годов XX века в КНР в политико-экономическом контексте. В сборнике: КНР: Поиски всеобщей гармонии на пути построения общества Сяокан (Материалы ежегодной конференции Центра современной истории и политики Китая ИДВ РАН, 4 февраля 2008 г.). Информационные материалы. Серия В: Общество и государство в Китае в период реформ. Выпуск 23. М.: ИДВ РАН, 2008. С. 298–299.

[23] Так называемая возможность «подачи жалобы гражданином на чиновника» (民告官). Уже через 10 лет, 29 апреля 1999 г., появился важный «*Закон КНР о пересмотре административных действий*», который также закреплял процессуальные права граждан на обжалование принимаемых административными органами решений. Русский перевод см.: Новое законодательство Китайской Народной Республики. Экспресс-информация. № 10. М.: ИДВ РАН, 2000. С. 37–55.

Так, согласно ст. 2 АПК, «в случаях, если граждане, юридические лица и иные организации полагают, что их законные права и интересы нарушены конкретными административными деяниями административных органов и их работниками, то они вправе в соответствии с настоящим Кодексом обратиться с жалобой в народный суд». Одним из главных положений нового закона стало закрепление правомочия граждан на получение компенсации в случае нарушения административными органами их прав. Заместитель председателя ПК ВСНП, председатель Комиссии по законодательной работе Ван Ханьбинь накануне принятия АПК отмечал, что в случае невозможности обеспечить права граждан на получение компенсации от незаконных действий административного аппарата цель создания всей системы административного процесса не может быть достигнута[24].

Одной из основных подготовительных мер к проведению очередного витка административной реформы стало принятие летом 1991 г. ЦК КПК и Госсоветом совместного «Уведомления о замораживании структуры и штатов административных органов и учреждений».

Третий этап административной реформы начался в 1993 г. и был связан с прошедшим в октябре 1992 г. XIV съездом КПК. Проблема избыточности количества административных органов и численного состава его работников вновь встала перед руководством Китая. «Совершенствование системы административного управления и государственной службы в Китае после XIV съезда КПК осуществлялось по следующим направлениям: реорганизация структуры Госсовета; сокращение численного состава госаппарата; упорядочение подбора, подготовки, воспитания и расстановки кадров»[25]. Реформа 1993 г. проходила в условиях построения регулируемой рыночной экономики, а не плановой, как в 1988 г. Задачей было сокращение числа министерств и госкомитетов с 41 до менее 30.

В марте 1993 г. ЦК КПК принимает резолюцию «О проекте реформы партийных и правительственных органов», в соответствии с которым китайский парламент утверждает «Проект реформы Государственного совета»[26]. Согласно закрепленным в нем положениям, под сокращение штатов в течение трех лет должно было попасть 25% работников партийных и административных органов. ВСНП также утвердило новую структуру Государственного совета, в которую вошли Канцелярия Госсовета, 29 министерств, 9 госкомитетов, Народный банк Китая и Ревизионное управление.

«В ближайшие 3 года было намечено закончить в основном реформу государственного аппарата. Ее центральное звено — изменение функций аппарата, повышение его эффективности за счет укрепления органов макрорегулирования и макроконтроля. Особое внимание обращалось на борьбу с коррупцией в государственном аппарате, принявшей опасные размеры»[27]. Реформа способствовала

---

[24] URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/1989-03/28/content_1481184.htm (на кит. яз.).

[25] *Гудошников Л.М., Кокарев К.А.* Реформа государственного аппарата (90-е годы). В коллективной монографии: Китай на пути модернизации и реформ. 1949–1999. М.: Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 1999. С. 430.

[26] Жэньминь жибао. 23.03.1993.

[27] Китайская Народная Республика в 1993–1994 гг.: Политика, экономика, культура. М.: Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 1995. С. 13.

ликвидации дублирования функций ряда административных органов, сокращению раздутого штата.

Но самым важным для системы госслужбы стало принятие на заседании Постоянного бюро Государственного совета КНР 24 апреля 1993 г. «Временного положения о государственных служащих» (далее: Временное положение, 国家公务员暂行条例)[28] (вступило в силу 01.10.1993 г.). Китайским властям понадобилось восемь лет на разработку и обсуждение документа (первый вариант документа был представлен Министерством кадров в 1987 г.) и четыре года его экспериментального применения (оно началось в 1989 г. в подразделениях Госсовета и на местах) до того момента, когда в 1993 г. появилось уже в готовом виде. Временное положение вступило в силу 1 октября 1993 г. и действовало до января 2006 г., когда его заменил «Закон КНР о государственных служащих».

Принятие «Временного положения о государственных служащих» стало важным шагом на пути правового регулирования их статуса в КНР. В течение практически 45 лет с момента образования новой китайской государственности правовой статус госслужащего носил неопределенный характер.

Временным положением был регламентирован порядок назначения государственных служащих на должности и смещения с них, ухода на пенсию, отчисления из штата, ротации государственных служащих, оплата их труда и многое другое. Вводилась экзаменационная система при найме на работу на замещение неруководящих должностей. Экзамены проводились открыто, с обязательным обнародованием в СМИ информации о предстоящем наборе на штатные должности в административном аппарате. В развитие экзаменационной системы Государственным советом в марте 1994 г. было принято «Временное постановление об аттестации государственных служащих». Должности высших классных чинов замещались в порядке, установленном Конституцией и законами КНР, должности средних классных чинов — в основном путем повышения или перевода.

21 сентября 1994 г. в Пекине состоялась церемония открытия Государственного административного института (国家行政学院, офиц. англ. название — China National School for Administration), созданного при Госсовете КНР с целью подготовки государственных служащих высшего и среднего звена. Институт находился в непосредственном подчинении Госсовету КНР, во внешних делах имел право использовать «вывеску» Центральной партийной школы (Партийной школы ЦК КПК, 中共中央党校). Создание Института предусматривалось еще решениями XIII съезда КПК и первой сессии ВСНП 7-го созыва (1988 г.), до официального открытия в нем уже прошли обучение около 1,5 тыс. слушателей. В 2010 г. Институт был официально переименован в Государственную административную академию (изменение получило отражение только в англоязычном наименовании — National Academy of Governance), а в марте 2018 г. в рамках реформы госаппарата академия полностью перешла под управление Центральной партийной школы и функционирует по модели «одна организация — две вывески»[29].

---

[28] Русскоязычный перевод документа см.: Современное законодательство Китайской Народной Республики. Сборник нормативных актов / Составитель, редактор и автор предисловия Л.М. Гудошников. М.: ИКД «Зерцало-М», 2004. С. 106–125.

[29] Официальный сайт: URL: http://www.ccps.gov.cn/ (на кит. яз.).

Правила замещения руководящих должностей (государственные служащие высших и средних классных чинов) устанавливались партийными документами. Так, например, 9 февраля 1995 г. ЦК КПК было принято «Временное положение о работе по подбору и назначению на должности руководящих кадровых работников партийных и государственных органов»[30] (первый открытый документ, регламентирующий формирование партийно-государственной номенклатуры в руководящих органах). В нем говорилось, что при приеме на работу государственных служащих должны соблюдаться принципы открытости, равенства, конкурсного отбора.

Согласно ст. 9 «Временного положения о государственных служащих», все должности государственных служащих подразделялись на два вида: «руководящие» (领导职务) и «неруководящие» (非领导职务). К «неруководящим» должностям относятся: делопроизводители, сотрудники сектора, заместители старших сотрудников сектора; старшие сотрудники сектора, помощники референта, референты, помощники инспектора, инспекторы.

Все государственные служащие по Временному положению о государственных служащих были разделены на 15 классных чинов (рангов)[31]:

1. Премьер Государственного совета — 1-й класс (ранг).

2. Заместители премьера, члены Госсовета — 2–3-й класс (ранг).

3. Главные должностные лица министерской ступени, главные должностные лица провинциальной ступени — 3–4-й класс (ранг).

4. Заместители главных должностных лиц министерской ступени, заместители главных должностных лиц провинциальной ступени — 4–5-й класс (ранг).

5. Главные должностные лица на уровне управлений, главные должностные лица на уровне департаментов, инспекторы — 5–7-й класс (ранг).

6. Заместители главных должностных лиц на уровне управлений, заместители главных должностных лиц на уровне департаментов, помощники инспекторов — 6–8 класс (ранг).

7. Главные должностные лица на уровне отделов, главные должностные лица уездной ступени, референты — 7–10-й класс (ранг).

8. Заместители главных должностных лиц на уровне отделов, заместители главных должностных лиц уездной ступени, помощники референтов — 8–11-й класс (ранг).

---

[30] Русскоязычный перевод документа см.: Новое законодательство КНР // Экспресс-информация. № 8. М.: ИДВ РАН, 1997. С. 25–46.

[31] В работах выдающегося отечественного ученого Л.М. Гудошникова применительно к термину «классный чин»/«класс» (级别) используется термин «ранг». Так, например, он пишет: «Рангов всего 15, и к первому рангу отнесен только премьер Госсовета…» См.: *Гудошников Л.М.* Формирование в КНР системы государственной службы // Проблемы Дальнего Востока. 1995. № 4. С. 28; «должность и ранг государственного служащего должны соответствовать друг другу». См.: *Гудошников Л.М., Оболонский А.В.* Государственная служба Китайской Народной Республики // В коллективной монографии: Государственная служба: комплексный подход: учебник / Отв. ред. А.В. Оболонский. М.: Издательство «Дело» АНХ, 2009. С. 491. Мы же, при написании настоящего исследования, исходили из используемого в настоящее время российским законодателем термина «классный чин»/«класс», применяемого в действующем «Законе о государственной гражданской службе Российской Федерации». — *Примеч. пер.*

9. Главные должностные лица на уровне секторов, главные должностные лица волостной ступени, старшие сотрудники секторов — 9–12-й класс (ранг).

10. Заместители главных должностных лиц на уровне секторов, заместители главных должностных лиц волостной ступени, заместители старших сотрудников секторов — 9–13-й класс (ранг).

11. Сотрудники секторов — 9–14-й класс (ранг).

12. Делопроизводители — 10–15-й класс (ранг).

Временным положением, кроме прочего, устанавливался возраст выхода на пенсию государственного служащего: «при достижении мужчинами 60-летнего возраста, при достижении женщинами 55-летнего возраста» (ст. 78). В документе особо оговаривалось, что это правило действует «за исключением случаев, предусмотренных особыми установлениями государства».

Временное положение заложило основу для законодательного регулирования государственной службы в последующие годы. Вступивший в силу с 1 января 2006 г. «Закон КНР о государственных служащих» был разработан на его основе. Временное положение впоследствии (до принятия закона о госслужащих) детализировалось рядом административных актов Министерства кадров КНР, которое отвечало за реформирование системы государственных служащих. Так, например, 29 марта 1994 г. Министерством кадров было принято «Временное постановление об аттестации государственных служащих» (регламентировало порядок проведения аттестации чиновника и зависимость его карьерного роста от их результата); 7 июня 1994 г. — «Временное постановление о зачислении на службу государственных служащих» (устанавливало правила отбора кандидатов для замещения неруководящих должностей в административном аппарате путем открытых конкурсных экзаменов); июль 1995 г. — «Временное постановление об уходе в отставку и увольнении государственных служащих»; август 1995 г. — «Временное положение о поощрении государственных служащих»; март 1996 г. — «Временное постановление о повышении и понижении в должности государственных служащих»; июнь 1996 г. — «Временные правила отвода при назначении на должность государственных служащих и отвода с занимаемой должности»; июль 1996 г. — «Временное постановление об обучении и подготовке государственных служащих» и др.

В этот период особое внимание руководители КПК уделяли борьбе с коррупцией. Временные положения содержали прямой запрет государственным служащим заниматься торговлей, предпринимательской деятельностью и участвовать в иной хозяйственной деятельности, приносящей прибыль. Также было установлено, что лица, связанные супружескими узами, отношениями прямого кровного родства или непрямыми родственными связями в пределах трех поколений, а также родственными связями по линии жены или мужа, не могут занимать должности в одном и том же административном подразделении, подчиняясь одному и тому же руководителю, не могут находиться в прямом подчинении друг другу. Таким госслужащим нельзя заниматься контрольной, проверочной, кадровой, финансовой деятельностью в учреждениях, где указанные выше родственники занимают руководящие посты (ст. 61).

30 апреля 1995 г. Канцелярией ЦК КПК и Канцелярией Государственного совета было обнародовано «Положение о декларировании доходов руководящих

кадров партийно-административных органов уровня уезда (отдела) и выше» (关于党政机关县（处）级以上领导干部收入申报的规定), согласно которому руководящие кадры КПК, системы СНП, административных органов, органов НПКСК, судебного и прокурорского аппарата были обязаны отчитываться о любых полученных ими доходах каждые полгода (с 1 по 20 июля; с 1 по 20 января). Отчет о доходах представлялся в кадровые подразделения организаций, где работало лицо, по нему производилась проверка, и вместе с ее материалами отчет направлялся в архив. Контроль за действием системы отчетности руководящих кадров возлагался на комиссии по проверке дисциплины. Отчету о доходах не придавался публичный характер.

В документе не было речи о необходимости декларирования доходов членов семей руководящих кадров, что было устранено в результате принятия 15 июня 2001 г. в опытном порядке «Положения о декларировании семейного имущества находящихся на службе руководящих кадров провинциального и министерского уровней» (关于省部级现职领导干部报告家庭财产的规定（试行）).

Четвертый этап административной реформы проходил в 1998 г. Он был самым крупным в сравнении с предыдущими периодами. Рост числа государственных служащих, дублирование административного функционала, размытость полномочий, бюрократизм и коррупция — вот лишь некоторые проблемы, требовавшие проведения нового витка реформирования.

В сентябре 1997 г. прошел XV съезд КПК, на котором были определены рамки очередной административной реформы, которая проходила в условиях развития рыночных отношений. На съезде было заявлено, что «в соответствии с требованиями социалистической рыночной экономики необходимо изменить полномочия правительства, осуществить разделение функций правительства и предприятий, передать последним те полномочия, которые связаны с управлением производственным процессом, оптимизировать количество ведомств, действуя путем сокращения и объединения»[32].

В области реформирования системы государственных служащих съезд «поставил задачу ускорения реформы кадровой системы, призвал к повышению требований к кандидатам на руководящие посты, обратил внимание на проблему выдвижения кадровых работников из числа женщин, национальных меньшинств и некоммунистов, подчеркнул необходимость совершенствования системы выхода кадровых работников на пенсию. В этой связи съезд выдвинул требования о совершенствовании законов о государственных служащих и о необходимости проведения структурной реформы государственного аппарата»[33].

После XV съезда активизировался процесс разработки единых норм в сфере кадровой политики, включая создание механизма контроля за чиновниками и госаппаратом.

1-я сессия ВСНП 9-го созыва, которая состоялась в марте 1998 г., утвердила «Проект реформы Государственного совета». В результате административной

[32] Цит. по: *Кокарев К.А.* Политический режим и модернизация Китая. М.: Ин-т Дальнего Востока РАН, 2004. С. 271.

[33] Китайская Народная Республика в 1997 г.: Политика, экономика, культура. М.: Институт Дальнего Востока РАН, 1999. С. 25.

реформы 1998 г. осталось 29 органов министерского уровня (без Канцелярии Госсовета), численность сотрудников всех уровней заметно уменьшилась.

Уже на 2-м пленуме ЦК КПК 15-го созыва было заявлено о необходимости «совершенствовать систему государственных служащих, создать корпус кадров высокого качества, специализирующихся на административно-управленческой государственной работе… Пленум призвал всех коммунистов и особенно руководящие кадры усилить учебу, на практике обогащать опыт талантливых руководителей, создавать отряд кадровых управленцев высокого качественного уровня»[34].

Сокращение штата административных органов по результатам реформы составило в целом около 50%. Это самая крупная реорганизация государственных служащих, которая когда-либо проводилась в КНР.

Параллельно со структурной реорганизацией административных органов в КНР появлялись различные нормативные документы, регулирующие государственную службу. Особо отметим принятые до начала административной реформы «Временное положение о повышении и понижении в должности государственных служащих» (вступило в силу 03.03.1996 г.)[35] и «Положение об учреждении административного аппарата Государственного совета и регламент его штатов» (03.08.1997)[36]. Последним документом устанавливалась административная ответственность за «самовольное учреждение органов внутренней структуры управлений аппарата»; «самовольное расширение функций»; «самовольное изменение названий органов»; «самовольное использование сотрудников сверх установленной штатной структуры» (ст. 23).

В рамках борьбы с коррупцией 31.01.1997 г. Канцелярией ЦК КПК и Канцелярией Государственного совета было обнародовано «Положение об отчете руководящих кадров по важным личным обстоятельствам», а 21.11.1998 — «Постановление об осуществлении системы ответственности за партийный стиль в строительстве неподкупного честного государственного аппарата».

Пятый этап административной реформы начался в 2003 г., поскольку предыдущие преобразования по некоторым направлениям не достигли своей цели (неполное разграничение полномочий правительства и предприятий)[37]. Реформирование государственного аппарата было нацелено на сокращение его функций и оптимизацию организационной структуры[38]. Был создан Комитет Государствен-

---

[34] Китайская Народная Республика в 1998 г.: Политика, экономика, культура. М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2000. С. 32.

[35] Русский перевод документа см.: Новое законодательство Китайской Народной Республики. Экспресс-информация №7. М.: ИДВ РАН, 1996. С. 37–45.

[36] Русский перевод документа см.: Новое законодательство Китайской Народной Республики. Экспресс-информация. № 9. М.: ИДВ РАН, 1998. С. 46–52.

[37] *Шитов А.В.* Ход административной реформы в КНР. В сборнике: Китай: Актуальные проблемы внутренней политики, права, административных и политических реформ. Информационные материалы. Серия В.: Общество и государство в Китае в ходе реформ. Выпуск 12–13. М.: ИДВ РАН, 2002. С. 79.

[38] *Бергер Я.М.* Политика реформ и структурно-функциональная реорганизация правительства КНР (к итогам первой сессии ВСНП 10-го созыва) // Проблемы Дальнего Востока. 2003. № 3. С. 6–25.

ного совета по контролю и управлению государственным имуществом. К нему отошли функции, ранее разделенные между девятью органами.

Новым реформам в административной сфере предшествовал XVI съезд КПК (8–14 ноября 2002 г.), на котором было заявлено о необходимости в их проведении. Одним из основных направлений административной реформы стало реформирование кадровой политики. Мерой по ее адаптации к новым реалиям стал принятый ЦК КПК в мае 2001 г. «План образования и обучения руководящих кадров Китая на 2001–2005 гг.» (2001年－2005年全国干部教育培训规划), в котором был расширен контингент кандидатов на государственную службу и партийную работу. В развитие партийного документа Канцелярия Государственного совета 22.10.2001 издала извещение для Министерства кадров, в котором содержались конкретные рекомендации по реализации намеченных КПК планов.

Российские эксперты отмечают: «Необходимость дальнейшей разработки кадровой политики, прежде всего в направлении расширения ее законодательной и нормативной основы, стала особенно очевидной в ходе подготовки процесса смены поколений коллективного руководства, который втянул в свою орбиту, по сути, весь слой партийно-государственных руководителей КНР. Именно кадровая политика определилась в качестве одного из основных каналов, по которому партия стремится адаптировать политическую систему к новым условиям XXI в.»[39].

Прежде всего, следует обратить внимание на принятое ЦК КПК в июле 2002 г. «Положение о работе по подбору и назначению на должности руководящих кадровых работников партийных и государственных органов»[40]. Закрепленные в нем положения применялись в отношении в том числе руководящих работников Государственного совета и местных народных правительств, ПК ВСНП, Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры и их местных органов и др., а также «членов руководства внутренних структур вышеуказанных и рабочих ведомств» (ч. 1 ст. 4). Кроме того, указывалось, что «подбор и назначение руководящих кадров, не являющихся членами Коммунистической партии Китая, проводятся на основе настоящего Положения» (ч. 3 ст. 4).

Документ усилил роль партийных комитетов в организации выдвижения и назначения руководящих кадровых работников партийных и государственных органов с уездного и выше уровней. Согласно ст. 6, руководящие кадровые работники партийных и государственных органов должны обладать соответствующей идеологической подготовкой; страстно болеть душой за дело революции; соблюдать законы; быть скромными; бороться против бюрократизма; поддерживать тесные связи массами и т.п.

Положением впервые вводилась процедура демократического открытого или тайного голосования по кандидатуре как на этапе ее выявления (ст. 13), так и на этапе обсуждения и принятия решения партийными комитетами (ст. 33, 34). Важным являлось положение ст. 55, устанавливающее, что одним из оснований

[39] Китайская Народная Республика в 2002 г.: Политика, экономика, культура. М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2003. С. 9.

[40] Русский перевод документа см.: Современное законодательство Китайской Народной Республики. Сборник нормативных актов. С. 126–151.

увольнения с должности руководящего кадрового работника партийных и государственных органов является:

— увольнение по достижении предельного возраста нахождения на должности или предельного возраста выхода на пенсию;

— увольнение в случае, если в ходе годовой аттестации, проверки работы кадрового работника, демократической оценки ее результатов он признан не справляющимся с должностными обязанностями.

Интересно и новое положение, закрепленное в статье 63, гласящее: «…нельзя выплачивать заработную плату руководящим кадровым работникам сверх должностного оклада в несколько десятков раз большего содержания или в нарушение постановления повышать заработную плату кадровым работникам, причитающуюся им по должностному рангу» (п. 1 ч. 1).

В последующем в КНР появлялись и другие партийные документы, регламентирующие кадровые вопросы. Отметим принятые в первой половине 2004 г. ЦК КПК и Центральной комиссией по проверке дисциплины (ЦКПД) «Временные правила работы по открытому выдвижению партийных и государственных руководящих кадров»; «Циркуляр о ликвидации совмещения партийными и государственными руководящими кадрами должностей на предприятиях»; «Временное постановление о работе по конкурсному замещению должностей в партийных и государственных органах»; «Рекомендации по вопросам, связанным с увольнением партийных и государственных руководящих кадровых работников и осуществлением ими экономической деятельности» и др. Но самым важным в ходе проведения пятого этапа административной реформы стало принятие 27 апреля 2005 г. «Закона КНР о государственных служащих»[41] (中华人民共和国公务员法) (вступил в силу с 01.01.2006 г.), который 01.09.2017 и 29.12.2018 претерпел ряд изменений (2017 г. — минимальные; 2018 г. — крупные, более 70 поправок). Он пришел на смену «Временному положению о государственных служащих» (1993 г.), заложившему основу системы регулярной государственной службы в КНР вместо прежнего централизованного распределения кадров. По мнению Л.М. Гудошникова, «проведение в жизнь Закона о государственных служащих является существенной составляющей административной реформы в КНР»[42]. Закон не внес существенных изменений в принятое ранее Временное положение, однако некоторые его положения серьезно усовершенствовали правовую регламентацию системы государственной службы.

Закон вводит понятие государственного служащего, которого во Временном положении фактически не существовало. Под ним понимаются «работники, исполняющие по закону должностные обязанности, входящие в штат государственного административного аппарата, получающие заработную плату и другие материальные блага из государственного бюджета» (ст. 2) (поправками от

[41] Русский перевод закона см.: Новое законодательство Китайской Народной Республики. Экспресс-информация № 2. М.: ИДВ РАН, 2007. С. 10–39.

[42] *Гудошников Л.М.* Государственная служба Китайской Народной Республики. В сборнике: КНР перед XVII съездом КПК (Материалы ежегодной конференции Центра современной истории и политики Китая ИДВ РАН, январь 2007). Информационные материалы. Серия В: Общество и государство в Китае в период реформ. Выпуск 22. М.: ИДВ РАН, 2008. С. 174.

29.12.2018 ст. 2 дополнена: «государственные служащие являются важнейшей составной частью отряда руководящих работников, главной силой дела социализма, слугами народа»). Законодатель твердо отстаивает принцип партийного руководства *ганьбу*, а также необходимости государственным служащим неуклонно руководствоваться «марксизмом-ленинизмом, идеями Мао Цзэдуна, теорией Дэн Сяопина, важной идей „трех представительств“, концепцией научного развития, идеей Си Цзиньпина о социализме с китайской спецификой новой эпохи, претворять в жизнь основной курс на осуществление начального этапа социализма, проводить организационный курс Коммунистической партии Китая в новой эпохе» (ст. 4).

Согласно положениям закона, при управлении государственными служащими следует придерживаться принципов открытости, равноправия, состязательности, отбора лучших (ст. 5); основываться «на равнозначных принципах контроля, сдерживания, стимулирования и гарантирования» (ст. 6); при назначении на должность «решительно придерживаться сочетания моральных и деловых качеств, приоритета нравственности, повсеместности, назначения только по личным качествам, принципа „работа превыше всего“, справедливости и правильности, выявления политических стандартов, обращения первостепенного внимания на практическую результативность работы» (ст. 7 в действующей редакции). В ст. 9 закона (в результате принятых 29.12.2018 поправок) установлена законодательная обязанность государственных служащих приносить конституционную присягу при вступлении в должность.

В соответствии со ст. 13 (в прошлой редакции ст. 11) государственные служащие должны отвечать следующим требованиям:

иметь гражданство КНР;

достичь возраста 18 лет;

поддерживать Конституцию КНР, поддерживать руководство со стороны Коммунистической партии Китая и социалистический строй (установлено поправками от 29.12.2018);

иметь отличные политические качества (установлено поправками от 29.12. 2018) и отличное моральное (установлено поправками от 29.12.2018) поведение;

обладать физической годностью и психологическими качествами (установлено поправками от 29.12.2018) для нормального исполнения служебных обязанностей;

обладать соответствующим должностным требованиям культурным уровнем и рабочими способностями;

соответствовать иным условиям, установленным законом.

Глава 3 закона регулирует систему должностей, классных чинов (рангов) и классов государственных служащих. Классификация должностей государственных служащих исходит из подразделения функций служащих на категории (ч. 1 ст. 16):

комплексного управления;

профессионально-технического управления;

административно-правового управления.

Категории должностей государственных служащих, после поправок от 29.12. 2018, подразделяются на: «руководящие» (公务员领导职务) и «разрядные» (можно назвать «вспомогательные») (公务员职级) (ст. 17). До указанных поправок должности классифицировались на «руководящие» и «неруководящие» (ч. 1 ст. 16).

Категории руководящих должностей подразделяются на (ч. 2 ст. 18 в действующей редакции):

главных должностных лиц государственной ступени;
заместителей главных должностных лиц государственной ступени;
главных должностных лиц провинциальной, министерской ступени;
заместителей главных должностных лиц провинциальной, министерской ступени;
главных должностных лиц департаментов, управлений;
заместителей главных должностных лиц департаментов, управлений;
главных должностных лиц уездной ступени и отделов;
заместителей главных должностных лиц уездной ступени и отделов;
главных должностных лиц волостной, секторской ступени;
заместителей главных должностных лиц волостной, секторской ступени.

На руководящие должности государственных служащих не распространяется конкурсный экзаменационный отбор, который обязаны проходить лица, претендующие на «разрядные» должности, но установлена многоступенчатая система, в которой доминирующее положение занимают требования политической лояльности. Кроме того, решение вопросов о назначении руководящих кадров осуществляется путем коллегиального обсуждения, которое прекращается после того, как первое лицо принимает по кандидатуре окончательное решение. Российский ученый В.Г. Буров пишет: «Серьезным недостатком современной китайской бюрократической машины является невозможность оспаривать решение, принятое первым лицом. Его мнение, представленное наверх, выдается за точку зрения всего представляемого им коллектива»[43].

Категории «разрядных» должностей учреждаются ниже ступени департамента и управления (ч. 1 ст. 19). «Разрядные» должности комплексного управления подразделяются на инспекторов первого и второго класса, референтов первого, второго, третьего и четвертого класса, старших сотрудников секторов первого, второго, третьего и четвертого класса, сотрудников секторов первого и второго класса (ч. 2 ст. 19)[44].

Зачисление государственных служащих на должности регулируется главой 4 закона. При зачислении государственных служащих на «разрядную» должность старшего сотрудника сектора первого класса и нижестоящих других соответст-

[43] *Буров В.Г.* Современная китайская бюрократия. В коллективной монографии: Бюрократия в современном мире: теория и реалии жизни / Рос. акад. наук, Ин-т философии; Отв. ред. В.Н. Шевченко. М.: ИНФРА, 2008. С. 192.

[44] До поправок 2018 г. «неруководящие» должности категории комплексного управления подразделялись на: инспекторов, заместителей инспекторов, референтов, заместителей референтов, старших сотрудников секторов, заместителей старших сотрудников секторов, сотрудников секторов, делопроизводителей (ч. 2 ст. 17 «Закона КНР о государственных служащих»).

вующих должностей прибегают к методу открытых экзаменов, строгой проверки, мирного соперничества, отбора лучших для зачисления на службу (ч. 1 ст. 23).

Местные органы национальных автономий при зачислении на должность государственного служащего предоставляют претендентам из национальных меньшинств соответствующий приоритет (ч. 2 ст. 23).

Не могут быть зачислены на должность государственного служащего (ст. 26):

подвергшиеся наказанию за совершение преступления;

исключенные из рядов Коммунистической партии Китая (поправки 29.12. 2018);

уволенные с государственной должности;

включенные на основании закона в перечень подлежащих наказанию утративших доверие лиц (поправки 29.12.2018);

те, кто по закону не может быть зачислен на должность государственного служащего по другим обстоятельствам.

Для зачисления на должности государственных служащих необходимо опубликовать сообщение о конкурсе. В сообщении о конкурсе должны быть ясно изложены вакантные должности, количество вакансий, условия компетентности претендентов на должности, требование к претендентам о предоставлении заявлений и другие пункты, о чем должны знать претенденты на должности государственных служащих. Органы, набирающие претендентов для зачисления на должности государственных служащих, должны принять меры, благоприятные для граждан, претендующих на должности.

В ст. 30 закона описан характер экзаменов на должности. Они состоят из письменного экзамена (обычно на общую тему) и устного экзамена-собеседования (по специальным вопросам), непосредственно связанных с государственной службой и предстоящей работой. Кандидату также могут предложить сделать доклад по какой-либо проблеме. Законодатель устанавливает, что «содержание экзаменов формируется с учетом базовых способностей, которыми должен обладать государственный служащий, а также соответствовать разновидности категорий неодинаковых должностей, разновидности органов» (ст. 30).

Зачисленные на работу новые государственные служащие проходят годичный испытательный срок. По истечении испытательного срока те, кто соответствует нормативам, назначаются на должности, а тем, кто не соответствует нормативам, аннулируется их зачисление на должность (ст. 34).

Проверка эффективности работы государственного служащего осуществляется посредством аттестации (глава 5). Аттестация подразделяется на текущую, срочную (то есть по определенным срокам, например годовая) и специальную (установлена поправками 29.12.2018).

При срочной аттестации государственных служащих из «разрядного» состава используется способ годовой аттестации; сначала лицо подводит итоги своей деятельности на основании должностных обязанностей и соответствующих требований, затем компетентный руководитель заслушивает мнения масс, после чего вносит предложение о соответствии проверяемого лица занимаемому классному чину; после этого ответственное лицо данного учреждения или полномочная аттестационная комиссия принимает решение об утверждении государственному служащему соответствующего класса.

Срочная аттестация государственных служащих руководящего состава осуществляется компетентными органами на основании соответствующих постановлений.

Результаты срочных аттестаций имеют четыре категории оценок:

отлично;
соответствует должности;
соответствует должности в основном;
не соответствует должности.

Результаты срочных аттестаций являются основанием для упорядочения должностей, классных чинов, классов, заработной платы государственных служащих, а также их премирования, обучения и переподготовки, ухода в отставку. В контексте сказанного отметим принятое 14 июня 2006 г. «Извещение Государственного совета о реформировании системы заработной платы государственных служащих» (国务院关于改革公务员工资制度的通知), которое действует и в настоящее время. Документом устанавливаются точные правила расчета заработной платы, премиальных и других выплат в отношении государственных служащих в зависимости от занимаемых ими должности и классного чина.

В отношении государственных служащих в КНР действует обширная система ограничений и запретов. Так, согласно ст. 59 «Закона КНР о государственных служащих», они не могут:

1) распространять высказывания, порочащие авторитет Конституции (установлено поправками от 29.12.2018), Коммунистической партии Китая (установлено поправками от 29.12.2018) и государства, организовывать или участвовать в митингах, демонстрациях, манифестациях и другой деятельности, направленной против Конституции (установлено поправками от 29.12.2018), Коммунистической партии Китая (установлено поправками от 29.12.2018) и государства;

2) создавать незаконные организации или участвовать в них, организовывать забастовки или участвовать в них;

3) разжигать вражду, разрушать национальные отношения, участвовать в национальной экстремистской деятельности либо организовывать, использовать религиозную деятельность для подрыва национального единства и социальной стабильности;

4) не выполнять свои обязанности, бездействовать, пренебрегать служебными обязанностями, наносить вред работе;

5) отказываться исполнять решения и приказы вышестоящих инстанций, принятые в соответствии с законом;

6) зажимать критику, жалобы, обвинения, изобличения (последние три установлены поправками от 29.12.2018) или наносить удары для отмщения;

7) прибегать к различным ухищрениям, давать ошибочные указания, обманывать руководство, общественность и массы;

8) заниматься коррупцией и взяточничеством, использовать служебное положение в корыстных целях или ради выгоды других людей;

9) нарушать финансово-экономическую дисциплину, транжирить государственные средства;

10) злоупотреблять служебными правами, попирать законные права и интересы граждан, юридических лиц или других организаций;

11) разглашать государственные секреты или служебные тайны;

12) в дипломатических отношениях наносить ущерб достоинству и интересам государства;

13) принимать участие или поддерживать эротические, наркотические пристрастия, азартные игры, деятельность, связанную с суевериями;

14) нарушать нормы профессиональной этики, общественной морали и семейной нравственности (последнее установлено поправками от 29.12.2018);

15) в нарушение соответствующих положений участвовать в запрещенных интернет-контентах или интернет-деятельности (установлено поправками от 29.12.2018);

16) в нарушение соответствующих положений заниматься или участвовать в деятельности, приносящей прибыль, занимать должности по совместительству на предприятиях или других организациях, приносящих прибыль;

17) совершать прогулы или во время официальных зарубежных поездок, или во время отпуска по истечении их срока не возвращаться, не имея на то надлежащих оснований;

18) допускать нарушение дисциплины и закона другими действиями.

В системе государственной службы КНР установлены ограничения на работе в одном учреждении родственников. Статья 74 гласит:

«Если между государственными служащими имеются отношения мужа и жены, отношения кровного родства по прямой линии, отношения кровного родства по боковой линии в пределах трех поколений и отношения близкого родства по линии родственников мужа и жены, то им с одной и другой стороны нельзя в одном и том же учреждении занимать руководящие должности, находящиеся в прямом подчинении один другому, или занимать должности, связанные отношениями прямого руководства высшей инстанции нижестоящим органом, а также нельзя занимать в одном учреждении одной стороной руководящую должность и при этом заниматься организационной, кадровой, по проверке дисциплины, контрольной, ревизионной и финансовой деятельностью».

Увольнение государственного служащего с должности или его отставка возможны в соответствии с положениями, установленными в законе. Государственные служащие не могут уволиться с должности при одном из нижеследующих обстоятельств (ст. 86):

1) если полный минимальный срок службы, установленный государством, еще не закончен;

2) если государственный служащий занимает специальный пост, связанный с государственными тайнами, или установленный государством срок снятия секретности за службу на вышеуказанном посту еще не истек;

3) если важное служебное задание еще не выполнено и требуется, чтобы данный государственный служащий продолжил его выполнение;

4) если в учреждении проводится ревизия, проверяется состояние дисциплины, осуществляется надзорная проверка или государственный служащий нахо-

дится под подозрением в совершении преступления и судебная процедура в отношении его еще не завершена;

5) если имеются другие обстоятельства, установленные законом, административно-правовыми актами, запрещающие уволиться с должности.

Государственные служащие при одном из нижеследующих обстоятельств выходят в отставку (ст. 88):

1) при принятии заключения в отношении государственных служащих в ходе годичных проверок в течение двух лет подряд, что данный служащий не соответствует должности;

2) при невозможности исполнять свои обязанности на занимаемой в настоящее время должности и при отказе к тому же от другой предлагаемой работы;

3) при отказе от обоснованного назначения на пост, предлагаемый в ходе необходимого упорядочения работы в учреждении в период его перестройки, упразднения, слияния или сокращения штатного состава;

4) при неисполнении обязанностей государственного служащего, несоблюдении законов и дисциплины государственных служащих, в случае ненадлежащего поведения, которое не поддается воздействию воспитательной работы, при ненадлежащем продолжении работы в учреждении и при том, что его нельзя подвергнуть наказанию в виде увольнения с должности;

5) при прогуле или после служебной командировки, при истечении срока отпуска, невыходе на работу при отсутствии надлежащей причины непрерывным сроком более 15 дней или в течение всего года более 30 дней.

В то же самое время ст. 89 закона содержит следующие обстоятельства, при наличии которых государственные служащие не могут уйти в отставку:

1) при получении на службе увечья и признании государственного служащего утратившим или частично утратившим трудоспособность;

2) при заболевании или получении травмы государственным служащим, во время прохождения лечения в установленный срок;

3) государственные служащие женского пола в период беременности, в декретном отпуске, в период кормления грудных детей;

4) при других обстоятельствах, не допускающих увольнения со службы, установленных законом, административно-правовыми актами.

Особый интерес вызывает глава 17 закона, устанавливающая различные виды юридической ответственности за нарушения предусмотренных законом предписаний. Так, за разглашение экзаменационных тем при отборе государственного служащего на должность, нарушение дисциплины в местах проведения экзаменов устанавливаются различные виды ответственности, вплоть до уголовной (п. 5 ст. 106).

Важными представляются и положения ст. 107 закона, устанавливающие: «Государственные служащие, уволившиеся с должности или вышедшие на пенсию, государственные служащие, бывшие в прошлом членами руководства[45], за-

[45] Согласно ст. 111 «Закона КНР о государственных служащих», под «членами руководства» (领导成员) понимаются руководители органов, в которые не включаются лица, занимающие руководящие должности в структурах, созданных внутри этих органов.

нимавшие должность руководителя уездной ступени, отдела и выше, в течение трех лет после увольнения с должности, другие государственные служащие в течение двух лет после увольнения с должности не могут быть назначены на должность в предприятия или другие организации, приносящие коммерческую прибыль, имеющие непосредственные связи с первоначальной работой, не могут заниматься деятельностью, непосредственно связанной с первоначальной работой и приносящей коммерческую прибыль.

Государственный служащий, уволившийся с должности или вышедший на пенсию, в случае совершения после этого действий в нарушение установлений предыдущего параграфа получает от компетентного ведомства по государственным служащим равной ступени указание исправить в ограниченный срок свои действия. Если по истечении этого срока государственный служащий не исправит свои действия, то органы по рыночному контролю уездной ступени и выше конфискуют незаконные доходы, полученные данным служащим в период коммерческой деятельности, и обязуют принявшую это лицо на работу организацию уволить вышеуказанного служащего; в зависимости от серьезности обстоятельств на организацию, принявшую данного служащего на работу, налагается штраф, в 2–6 раз превышающий незаконный доход, полученный подвергшимся наказанию лицом».

В контексте вышесказанного отметим принятые Государственным советом 22 апреля 2007 г. «Правила наложения дисциплинарного взыскания на государственных служащих административных органов» (行政机关公务员处分条例), которыми, в частности, установлены сроки действия дисциплинарного взыскания (те же сроки устанавливаются и ч. 2 ст. 64 «Закона КНР о государственных служащих» в действующей редакции):

«предупреждение» — 6 месяцев;
«выговор» — 12 месяцев;
«строгий выговор» — 18 месяцев;
«понижение в должности»;
«отстранение от занимаемой должности» — 24 месяца.

В соответствии с принятыми 9 апреля 2006 г. ЦК КПК и Государственным советом «Извещением об обнародовании Плана исполнения Закона КНР о государственных служащих» (中共中央、国务院关于印发“中华人民共和国公务员法”实施方案的通知) (в частности: Приложение 3, глава 2) и упомянутым выше «Извещением о реформировании системы заработной платы государственных служащих», с 2006 г. и по настоящее время[46] все государственные служащие подразделяются на 27 классных чинов (рангов) в зависимости от занимаемой ими должности (а не на 15, как ранее).

[46] Ко времени написания настоящего раздела (начало 2019 г.) в КНР не были приняты «Правила исполнения Закона КНР о государственных служащих» в новой редакции. Обязательное появление «Правил» в измененной редакции обусловлено принятыми в конце 2018 г. поправками в «Закон КНР о государственных служащих» (в новой редакции закон вступил в силу лишь 1 июня 2019 г., до этого времени должны появиться и новые «Правила»).

«Руководящие» должности государственных служащих и соответствующие им ранги выглядят следующим образом:

№	Должность (пример)	Класс (Ранг)
1	Высшие должностные лица государства (国家级正职) (напр.: Председатель КНР; Председатель ПК ВСНП; Премьер Государственного совета)	1-й
2	Заместители высших должностных лиц государства (国家级副职) (напр.: заместители Премьера Государственного совета; члены Государственного совета; заместители Председателя ПК ВСНП; Председатель Верховного народного суда; Председатель Верховной народной прокуратуры)	2–4-й
3	Главные должностные лица провинциальной/министерской ступени (省部级正职) (напр.: главы провинций; министры)	4–8-й
4	Заместители главных должностных лиц провинциальной/министерской ступени (省部级副职) (напр.: заместители глав провинций; заместители министров)	6–10-й
5	Главные должностные лица на уровне департаментов/управлений (厅局级正职)	8–13-й
6	Заместители главных должностных лиц на уровне департаментов/управлений (厅局级副职)	10–15-й
7	Главные должностные лица на уровне уезда/отдела (县处级正职)	12–18-й
8	Заместители главных должностных лиц на уровне уезда/отдела (县处级副职)	14–20-й
9	Главные должностные лица на уровне волости/сектора (乡科级正职)	16–22-й
10	Заместители главных должностных лиц на уровне волости/сектора (乡科级副职)	17–24
11	Сотрудники секторов (科员)	18–26-й
12	Делопроизводители (办事员)	19–27-й

«Неруководящие» (по ранее действующей редакции «Закона КНР о государственных служащих») должности государственных служащих и соответствующий им классный чин (ранг):

№	Должность	Класс (Ранг)
1	Инспектор (巡视员)	8–13-й
2	Помощник инспектора (副巡视员)	10–15-й
3	Референт (调研员)	12–18-й
4	Помощник референта (副调研员)	14–20-й
5	Старшие сотрудники секторов (主任科员)	16–22-й
6	Заместители старших сотрудников секторов (副主任科员)	17–24-й
7	Сотрудники секторов (科员)	18–26-й
8	Делопроизводители (办事员)	19–27-й

Шестой этап административной реформы пришелся на 2008 г. Она, как и прежде, была инициирована КПК (XVII съезд, 15–21 октября 2007 г.) и получила свое нормативное закрепление в принятом ВСНП 15 марта 2008 г. «Проекте реформы органов Государственного совета» (国务院机构改革方案). Основной задачей реформирования было изменение функций Госсовета, урегулирование проблемы дублирования полномочий между его органами, создание системы «больших министерств». Проектом также поставлена задача формирования сравнительно совершенной системы административного управления с китайской спецификой к 2020 г.[47]. В результате преобразований в составе правительства сохранилось 27 министерств, было создано 5 новых[48]. В общей сложности административная реформа в той или иной степени затронула 15 органов Госсовета.

Реформы 2008 г. носили промежуточный характер. Основная их цель состояла в реорганизации Государственного совета и создании эффективного административного аппарата к 2020 г. Масштабы реформирования 2008 г. были сравнительно невелики, вместе с тем эта административная реформа создала основу для реформирования политической системы в будущем[49].

В период проведения административной реформы 2008 г. китайские власти особое внимание уделяли вопросам совершенствования экзаменационной системы при приеме на работу в качестве государственного служащего. Так, в октябре 2008 г. «армия» кандидатов по всей стране приняла участие в экзамене на замещение вакансий на должности в административном аппарате, государственная

[47] URL: http://www.gov.cn/test/2009-01/16/content_1207014.htm (на кит. яз.).

[48] Китайская Народная Республика: политика, экономика, культура. К 60-летию КНР. М.: ИД «ФОРУМ», 2009. С. 53.

[49] *Бородич В.Ф.* О чем говорят ключевые положения реорганизации Госсовета КНР? В сборнике: 30 лет реформ в КНР: опыт, проблемы, уроки. Тезисы докладов XVII Международной научной конференции «Китай, китайская цивилизация и мир. История, современность, перспективы» (Москва, 22–24 октября 2008 г.). М.: ИДВ РАН, 2008. С. 21.

служба стала самой популярной и востребованной среди всех других видов трудовой деятельности.

В рамках этого этапа административной реформы система государственной службы не претерпевала каких-либо серьезных изменений. Главным было адаптировать ее под происходящие изменения в административной сфере, повышать уровень профессионализма и неподкупности служащих государственного аппарата.

31 марта 2008 г. в Пекине начало работу Государственное управление по делам государственных служащих (国家公务员局)[50], которое было создано согласно решению 1-й сессии ВСНП 11-го созыва (март 2008 г.) в рамках проводимой реформы органов Госсовета и аккумулировало всю информацию, касающуюся работников административного аппарата. В марте 2018 г. данный орган подвергся реформированию и был включен в Организационный отдел ЦК КПК (中央组织部) на правах самостоятельного подразделения. Согласно решениям ЦК КПК по вопросу углубления реформы органов Госсовета (реформа 2018 г.), именно Организационный отдел ЦК КПК теперь отвечал за координирование работы в системе государственной службы.

Седьмой этап административной реформы проходил в 2013 г. и осуществлялся под непосредственным руководством нового лидера Китая Си Цзиньпина. В ходе состоявшегося в ноябре 2012 г. очередного XVIII съезда КПК было принято решение об углублении реформы административного аппарата, сформулированное еще на XVII съезде. На мартовском заседании ВСНП 2013 г. китайским законодателем был принят развернутый «Проект реформы структуры Государственного совета и изменения полномочий» (国务院机构改革和职能转变方案)[51], который на нормативном уровне установил рамки грядущих административных изменений. Реформа была направлена на устранение дублирования административных функций разными органами, унификацию административной деятельности, борьбу с коррупцией на местах.

Устранение неповоротливости административного аппарата, по замыслу инициаторов реформы, должно было способствовать повышению экономической эффективности предоставляемых услуг административными органами, сокращению расходов на содержание бюрократического аппарата. Количество министерств составило 25 (не включая Канцелярию Государственного совета КНР), функции упраздненных органов передавались другим министерствам. При этом создавались государственные корпорации, которые должны более активно зарабатывать на рынке услуг. Более широкие полномочия по утверждению инвестиционных проектов переданы административным органам на местах, упростились административно-разрешительные процедуры.

Решения последующего пленума ЦК КПК ноября 2013 г. в отношении административной реформы и системы государственной службы можно свести к следующим основным положениям:

1) Оптимизация структуры правительственных органов (优化政府机构设置). Проводилось снижение количества административных органов, слияние и укруп-

[50] URL: http://www.scs.gov.cn/ (на кит. яз.).

[51] Цзинцзи жибао. 15.03.2013.

нение аппарата, при частичном сокращении. Особое внимание было обращено на искоренение дублирования полномочий со стороны различных административных структур;

2) Упорядочивание отношений в сфере министерских полномочий (理顺部门职责关系). Проводилось более четкое распределение прав и обязанностей между различными административными органами. Устанавливались конкретные зоны ответственности и функционал работников административного аппарата для повышения его эффективности;

3) Оптимизация структуры аппарата по принципу административного деления (优化行政区划设置). Наводился порядок в системе взаимоотношений в сфере административного управления между центральными, региональными и местными органами власти. Особое внимание уделялось вопросам непосредственного управления провинциями, уездами и городами, учету размера территории административного субъекта при распределении полномочий;

4) Строгое эффективное управление (严格绩效管理). Заключалось в повышении эффективности работы административного аппарата и его служащих путем принятия стандартов оценки работы административного органа, выявление недостатков при исполнении обязанностей государственными служащими и др.;

5) В рамках административной реформы 2013 г. ЦК КПК принял «Уведомление о совершенствовании работы по оценке деятельности коллективов партийных руководителей и руководящих кадров» (关于改进地方党政领导班子和领导干部政绩考核工作的通知)[52], которым прописывается персональная ответственность партийных и административных руководителей за исполнение планов социально-экономического развития районов, работу в сфере защиты окружающей среды, экономии в потреблении энергоресурсов, безопасности на производстве, культурном развитии и др.;

6) Строгий контроль за штатом административного аппарата (严格控制机构编制). Происходило постепенное сокращение штата государственных служащих, в особенности руководящего уровня. При этом усиливался контроль за расходами в области содержания административных работников, искоренение необоснованных трат на его деятельность.

Усилился контроль за расходами государственных служащих. Так, согласно принятому 08.12.2013 «Положению о государственных приемах в партийных и административных органах КНР» (党政机关国内公务接待管理规定)[53], чиновники обязаны были ограничивать свои «аппетиты» при посещении ресторанов, отелей, других общественных заведений. 21 ноября 2013 г. Центральная комиссия КПК по проверке дисциплины издала циркуляр (关于严禁元旦春节期间公款购买赠送烟花爆竹等年货节礼的通知), согласно которому чиновникам запрещается, используя государственные и общественные деньги, закупать сигареты, алкоголь, петарды, продукты и др. как подарки к новогодним праздникам[54].

В соответствии с принятыми ЦК КПК 18.11.2013 «Правилами строгой экономии и борьбы с расточительством в партийных и государственных органах»

[52] Жэньминь жибао. 10.12.2013.

[53] URL: http://www.gov.cn/jrzg/2013-12/08/content_2544591.htm (на кит. яз.).

[54] Цзинцзи жибао. 22.11.2013.

(党政机关厉行节约反对浪费条例)[55] КПК, собрания народных представителей, административные учреждения, судебные, правоохранительные органы, профсоюзы, молодежные организации и другие объединения обязаны соблюдать крайнюю экономию при пользовании служебными автомобилями, жилыми и нежилыми помещениями, при организации приемов, совещаний, командировок по стране и за рубеж.

По замыслу инициаторов реформы 2013 г., ликвидация некоторых министерств, создание новых структур повлечет за собой разрыв уже оформленных коррупционных связей прежних руководителей и ответственных лиц с зависимыми от их решений хозяйствующими субъектами. Одной из целей реформы 2013 г. стала борьба с использованием чиновниками аффилированных компаний для собственного обогащения.

Считается, что череда коррупционных преступлений, совершенных в Министерстве железных дорог Китая, послужила основанием к его ликвидации в рамках осуществляемой административной реформы в 2013 г. Бывший глава Министерства железных дорог КНР Лю Чжицзюнь был приговорен к смертной казни с отсрочкой исполнения приговора на два года[56].

На основании опубликованной в марте 2014 г. «Голубой книги об административной реформе в Китае» (2013 г.) (行政改革蓝皮书) (№ 3) существенным успехом в реформировании административной системы КНР признается сокращение не только самих административных органов, но и штата государственных служащих, а также перечня разрешительных процедур для получения права на осуществление предпринимательской и иной хозяйственной деятельности, снижение административных барьеров.

Восьмой этап административной реформы начался в 2018 г. Пятого марта 2018 г. в г. Пекине начала свою работу 1-я сессия ВСНП 13-го созыва. 17 марта на сессии парламента был одобрен очередной «Проект реформы органов Государственного совета» (国务院机构改革方案)[57], что послужило официальным толчком к проведению реформирования административного аппарата. 22 марта было обнародовано «Уведомление Государственного совета об организационной структуре» (国务院关于机构设置的通知)[58].

Реформа 2018 г. явилась продолжением начатых в 2013 г. преобразований. На данном этапе акцент сделан в первую очередь на разграничении функций между органами Госсовета, ставшем необходимым в результате инициированных Си Цзиньпином преобразований в системе высших органов государственной власти, в результате чего произошли серьезные изменения.

Так, решением ВСНП в сфере противодействия коррупции в системе органов государственной власти появился новый самостоятельный орган — Государственный контрольный (надзорный) комитет (国家监察委员会)[59]. Председатель Си

---

[55] URL: http://www.gov.cn/jrzg/2013-11/26/content_2534611.htm (на кит. яз.).

[56] URL: http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%88%98%E5%BF%97%E5%86%9B (на кит. яз.).

[57] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2018-03/18/content_2050371.htm (на кит. яз.).

[58] URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-03/24/content_5277121.htm (на кит. яз.).

[59] Подробнее см. главу 25 настоящей монографии, посвященную исследованию контрольных комитетов.

Цзиньпин реформировал антикоррупционную систему, создав отдельную контрольную ветвь власти (правовой статус нового органа закреплен конституционными поправками 2018 г.).

Результатом административных преобразований 2018 г. стало сокращение органов Государственного совета на 15 единиц (упразднено 8 органов министерского уровня и 7 органов, подведомственных министерствам). В составе Госсовета стало 26 министерств и ведомств (не включая Канцелярию Госсовета)[60].

В регулировании государственной службы отметим принятое в опытном порядке совместно Канцелярией ЦК КПК и Канцелярией Государственного совета «Положение об управлении государственными служащими, назначенными по приглашению» (聘任制公务员管理规定) (19.09.2017), в соответствии с которым более четкое регулирование получает система назначения по приглашению на должности, установленная главой 16 «Закона КНР о государственных служащих». Согласно установленным правилам, правительственные органы, в случае необходимости, могут приглашать на работу особо выдающихся специалистов специальной квалификации для решения стоящих перед административным и партийным аппаратом задач. Обязательным условием приглашения является его публичный характер и необходимость прохождения письменного и устного экзамена на должность. Контракт при назначении по приглашению заключается сроком от одного до пяти лет, при этом на должности, связанные с государственной тайной, назначение по приглашению не осуществляется. По истечении срока контракта лицо автоматически теряет статус государственного служащего.

Таким образом, в КНР сформирована новая система государственной службы. Главным ее отличием от существовавшей ранее является переход от всеобщего централизованного распределения кадров к зачислению граждан в штаты административных органов путем экзаменационного отбора, что, однако, не распространяется на «руководящий состав» (*ганьбу*).

В их отношении действуют «три системы» получения государственных должностей:

1. «Система избрания кандидатов на должность» (选任制), предполагающая голосование в установленном законом порядке депутатским корпусом СНП различных ступеней по кандидатам на высшие и высокие руководящие должности в административном аппарате. В первую очередь это касается избрания (выборов) премьера Государственного совета, его заместителей, членов Госсовета, министров, председателей комитетов, главного аудитора, главного секретаря, глав провинций, мэров городов. Государственные служащие, отобранные по системе выборов для назначения на должность, после вступления в силу результатов выборов незамедлительно назначаются на избранную должность.

Так, например, в период проведения 1-й сессии ВСНП 13-го созыва (март 2018 г.) прямым тайным голосованием парламентарии избрали ряд должностных лиц на высшие руководящие посты в государстве. Были избраны премьер Государственного совета, заместители премьера, члены Госсовета и министры, заместитель председателя ПК ВСНП, секретарь ПК ВСНП, председатели комитетов

[60] *Янь Илун.* Современная система управления. Ежемесячный журнал Китай. 2018. № 4. С. 28–29.

(комиссий), глава Национального банка Китая, главный аудитор и другие должностные лица. 17 марта 2018 г. Си Цзиньпинь был избран председателем КНР и председателем Центрального военного совета КНР на второй срок.

2. «Система назначения» (委任制) на должности руководителей среднего звена, осуществляемая на постоянных заседаниях Государственного совета либо его компетентными органами. На должности среднего руководящего состава назначаются, например, заместители министра, председатели комитетов и их заместители, директора департаментов и их заместители и др. К государственным служащим, назначенным на должность по данной системе, применяется годичный испытательный срок.

3. «Система назначения по приглашению» (聘任制), которая, в отличие от двух предыдущих, предполагает обязательное прохождение кандидатом экзаменов и не применяется в отношении должностей, предполагающих допуск к сведениям, составляющим государственную тайну. Впервые данная система была применена Министерством кадров в 2007 и 2009 гг. в Шэньчжэне, когда в общей сложности было назначено 53 человека. «Система назначения по приглашению» применяется в Китае в тех областях, в которых в административном аппарате на руководящих должностях существует нехватка в квалифицированных специалистах, а занимающие эти позиции чиновники не отвечают необходимым для решения поставленных задач требованиям. Так, периодически возникает необходимость в приглашении высококвалифицированного главного аудитора, главного IT-специалиста, главного инженера, главного архивариуса, главного коммерческого агента и др. По замыслу создателей «системы назначения по приглашению», ее существование и применение должно стимулировать находящихся на должности чиновников повышать свою квалификацию и профессионально расти, набирать в свою команду талантливых специалистов, в противном случае их место может быть в любой момент занято приглашенными со стороны руководителями. Таким образом, на первое место выдвигается не трудовой стаж кадрового работника, а его деловые и профессиональные качества.

Важной составляющей реформы 2018 г. стало внесение пакета поправок в «Закон КНР о государственных служащих» (29.12.2018) (первые крупные поправки за 13 лет с момента принятия данного закона). Отметим, что поправки в закон носили как идеологический (например, государственным служащим вменено в обязанность руководствоваться «концепцией научного развития», «идеей Си Цзиньпина о социализме с китайской спецификой новой эпохи» (ст. 4)), так и чисто технический характер (например, в ст. 40 закреплена уже ранее установленная законодательством обязанность государственных служащих при вступлении в должность приносить конституционную присягу). В измененной редакции «Закон КНР о государственных служащих» вступил в силу 1 июля 2019 г.

* * *

Исследование особенностей государственной службы в КНР позволяет констатировать, что ее развитие напрямую зависит от кадровой политики и административных реформ, проводимых в стране. Относительно влияния административных реформ на формирование государственной службы согласимся с тезисом о том, что их основной движущей силой «являлась политическая воля руководи-

телей страны, однако эти реформы всегда были второстепенны по сравнению с экономическими преобразованиями»[61].

Специфика кадровой политики и, как следствие, системы государственных служащих заключается в сочетании партийных правил, с одной стороны, и государственных нормативных правовых актов — с другой. Более того, вопросы ротации руководителей высшего звена первоначально решаются на партийных съездах, а лишь затем получают законодательное оформление в виде голосования в собраниях народных представителей. Таким образом, действует принцип «КПК управляет кадрами», на практике означающий слияние партийно-государственного аппарата в единый организм в виде государственной службы. Не случайно ст. 4 «Закона КНР о государственных служащих» недвусмысленно устанавливает: «Система государственных служащих твердо придерживается руководства со стороны Коммунистической партии Китая, неуклонно руководствуется марксизмом-ленинизмом, идеями Мао Цзэдуна, теорией Дэн Сяопина, важной идеей „трех представительств“, концепцией научного развития, идеей Си Цзиньпина о социализме с китайской спецификой новой эпохи, претворяет в жизнь основной курс на осуществление начального этапа социализма, проводит организационный курс Коммунистической партии Китая новой эпохи, придерживается принципа „партия руководит кадрами“».

В ходе проводимых Си Цзиньпином крупномасштабных реформ единым центром управления государственными служащими с 2018 г. стал Организационный отдел КПК, который «поглотил» существовавшее ранее в качестве самостоятельного органа Государственное управление по делам государственных служащих[62].

В действующем законодательстве КНР мы не найдем исчерпывающих ответов на вопросы, связанные с правовым регулированием государственной службы. Специфика современного Китая состоит в том, что наряду с нормативными правовыми документами необходимо исследовать партийные инструкции, некоторые из которых носят закрытый характер. Государственная служба в КНР эволюционирует исключительно в русле партийных директив и не предполагает широкого плюрализма мнений относительно направлений своего развития.

В настоящее время в КНР создана система регулярной государственной службы, произошел полный отказ от существовавшей долгие годы командно-директивной системы зачисления в административный аппарат. Для большинства государственных служащих, за исключением руководящего состава, введена обязательная система прохождения конкурсных экзаменов, требующая от кандидата серьезной профессиональной подготовки.

Обязательным для системы государственной службы КНР является не только требование к высокому уровню профессионально-деловых качеств чиновника, но и его высокая нравственность. Государственный служащий должен быть верен КПК, верховной власти, непосредственному руководству. Он не вправе совершать порицаемые обществом поступки, не говоря уже о том, что нарушение за-

[61] Эффективное государство: современные управленческие модели в институциональной среде России и Китая. С. 95.

[62] URL: http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/21/c_1122570517.htm (на кит. яз.).

кона автоматически ведет к его исключению из штата административного аппарата.

Не случайно широкое применение в КНР имеют «Правила из восьми пунктов» (八项规定)[63], связывающие чиновника по рукам и ногам. По мере развития информационных технологий аморальные поступки государственного служащего незамедлительно становятся известны широким слоям населения благодаря сети Интернет. Си Цзиньпин в своих выступлениях неоднократно подчеркивал, что чиновник должен быть образцом морали и нравственности для обычных граждан и недопустимо с его стороны любое отклонение от существующих в китайском обществе гласных и негласных запретов. Действует правило, согласно которому партийно-государственное руководство, «требуя чего-то от других, сначала нужно самим это сделать, а требуя от других чего-либо не делать — самим ни в коем случае не делать этого»[64].

Одним из основных приоритетов развития государственной службы на современном этапе в Китае признается создание корпуса высококвалифицированных управленцев, способных отвечать требованиям меняющегося общества. Не случайно все больше набирает обороты система «назначения по приглашению», значительное количество получивших образование за границей китайских студентов приглашается на родину для работы в административном аппарате. Китайские власти стремятся пополнить государственную службу профессиональными работниками, модернизируя и омолаживая госаппарат, чтобы он соответствовал общей стратегии социально-экономического развития страны.

Создается особая система материального поощрения государственных служащих, их социального обеспечения. Все это уже привело к тому, что государственная служба стала чрезвычайно популярной и престижной у разных групп китайского общества. Согласно данным официальной статистики, в конце 2016 г. число государственных служащих в КНР составило 7 млн. 190 тыс. человек[65]. Для полуторамиллиардного Китая (в 2019 г. примерно 1 млрд. 400 млн.) приведенное количество представляется весьма незначительным. На 200 граждан КНР приходится примерно 1 чиновник (1:200). Отметим, что до 2015 г. данные о количестве государственных служащих в Китае носили закрытый характер и официально не обнародовались.

---

[63] Их содержание см. в работе российского исследователя В.В. Севальнева «Правовое регулирование противодействия коррупции в Китае» // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 2. С. 69–74. DOI: 10.12737/art.2018.2.10

[64] *Севальнев В.В., Цирин А.М.* Опыт лучших практик государственной службы Китая и России // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 6. С. 155. DOI: 10.12737/art.2018.6.18

[65] Статистический бюллетень развития трудовых ресурсов и социального обеспечения, обнародованный Министерством трудовых ресурсов и социального обеспечения 31.05.2017. URL: http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/zwgk/szrs/tjgb/201705/t20170531_271671.html (на кит. яз.).

Глава 19
НАРОДНЫЙ ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ КИТАЯ

DOI: 10.48647/IFES.2022.85.15.022

В социально-политической системе КНР функционирует особый институт, сложившийся на завершающем этапе гражданской войны (1945–1949 гг.), его официальное название — «Единый фронт» (统一战线). В него входят разрешенные в КНР политические партии, массовые общественные организации, профсоюзы, религиозные объединения, профессиональные сообщества, женские и молодежные организации, представители национальных меньшинств, частных предпринимателей, китайских эмигрантов и других категорий и слоев общества. Все участники этого движения признают руководящую роль КПК и поддерживают развитие Китая по социалистическому пути. Китайские исследователи считают, что Единый фронт является «продуктом соединения основных положений марксизма с практикой китайской революции и самым ранним и самым большим достижением китаизации марксизма»[1].

Организационной формой патриотического единого фронта является Народный политический консультативный совет Китая (НПКСК, 中国人民政治协商会议) — консультативно-контрольный орган КНР. НПКСК является неотъемлемой частью и отличительной чертой политической системы Китая, важнейшим институтом многопартийного сотрудничества и политических консультаций, который оказывает серьезное влияние на выработку и проведение государственной политики. НПКСК не является органом государственной власти в привычном понимании, поскольку не обладает властными полномочиями. Он взаимодействует с высшим законодательным органом власти — ВСНП и высшим исполнительным органом власти КНР — Государственным советом. Руководителя НПКСК принято считать четвертым лицом в государственной иерархии КНР после Председателя КНР, Председателя ПК ВСНП и Премьера Госсовета.

НПКСК является главным институтом, который используется партийно-государственным аппаратом КНР для взаимодействия с некоммунистическими политическими партиями, частными предпринимателями, религиозными и общественными деятелями и организациями. Все они, официально являясь членами НПКСК, могут влиять на политические решения власти, осуществлют консульта-

[1] 孙守增. 中国人民政治协商会议的理论基础和实践基础 [*Сунь Шоуцзэн*. Теоретическая и практическая основы Народного политического консультативного совета Китая] // Чанъань дасюэ сюэбао. 12.2010. Т. 12. № 4. С. 60–64.

тивную и контролирующую деятельность в отношении органов исполнительной власти. Существование НПКСК призвано демонстрировать, что система власти в Китае способна проявлять гибкость, учитывать мнения и интересы различных общественных групп при проведении в жизнь политических решений.

НПКСК действует на основании Устава, принятого 11 декабря 1982 г. на 5-й сессии Всекитайского комитета (ВК) НПКСК 5-го созыва, с изменениями, принятыми на 2-й сессии ВК НПКСК 8-го созыва (19 марта 1994 г.), на 3-й сессии ВК НПКСК 9-го созыва (11 марта 2000 г.), на 2-й сессии ВК НПКСК 10-го созыва (12 марта 2004 г.). Последние изменения в Устав НПКСК были внесены 15 марта 2018 г. на 1-й сессии ВК НПКСК 13-го созыва.

Согласно Уставу, НПКСК последовательно воплощает в жизнь теоретические основы КПК и политический курс КПК (ст. 5), содействует развитию экономики с многообразием форм собственности и негосударственного сектора экономики (ст. 6), осуществляет связи с общественностью, высказывает идеи и критические замечания о работе государственных органов (ст. 7), занимается изучением ситуации в стране и сбором данных (ст. 10), развивает связи с соотечественниками на Тайване, противодействует распаду страны и стимулирует ее единство, неуклонно следуя политическому курсу «одно государство — два строя» (ст. 13), содействует работе с интеллигенцией (ст. 14), проведению политики в отношении национальных меньшинств (ст. 15) и религиозной политики (ст. 16), политики в отношении проживающих за рубежом китайцев (ст. 17), внешней политики страны (ст. 18) и т.д.

19.1. История формирования НПКСК

Первым представительным институтом современного китайского государства, предшествующим органам законодательной власти, стала Верховная совещательная палата и совещательные комитеты в провинциях, созданные на первом этапе перехода к конституционной монархии. Выборы в провинциальные совещательные комитеты прошли в 1909 г. Для участия в них существовали строгие имущественный и образовательный цензы. Выборы были многоступенчатыми — в уездах и округах избирали выборщиков, которые затем из своего числа выбирали депутатов провинциального уровня. Совещательные комитеты стали первой легитимной трибуной оппозиции и сыграли важную роль в Синьхайской революции 1911 г. и в создании Китайской Республики.

Непосредственными предшественниками современного Единого фронта считаются Первый объединенный фронт и Второй объединенный фронт КПК и Гоминьдана.

Первым объединенным фронтом называют сотрудничество КПК и Гоминьдана в 1924–1927 гг. Оно началось при активной поддержке Коминтерна в 1922 г. — еще до первого съезда ГМД. Тогда члены КПК индивидуально вступали в ГМД, сохраняя свое членство в компартии. Политическое сотрудничество двух партий преследовало цель проведения социально-экономических преобразований, но главное — вооруженной борьбы с правительством в Пекине и объединения страны, значительные районы которой находились под властью фактически

независимых милитаристских группировок. Формально это сотрудничество не было закреплено как взаимодействие двух равноправных партий, члены КПК в индивидуальном качестве участвовали в работе национального правительства Гоминьдана, были членами выборных органов ГМД (в отдельные периоды составляя до 25% ЦИК ГМД), а также руководителями и ответственными сотрудниками отделов ЦИК ГМД. Летом 1927 г. Единый фронт был разорван Гоминьданом.

В отличие от первого, образование которого было продиктовано внутренними причинами, формирование Второго объединенного фронта было связано с созданием антияпонского национального фронта в период второй японо-китайской войны (1937–1945 гг.).

Второе сотрудничество КПК и ГМД стало составной частью линии Коминтерна на формирование единого антиимпериалистического фронта в странах Востока, основанного на союзе всех классов, включая национальную буржуазию. Во время проведения VII конгресса Коммунистического Интернационала (Москва, 25 июля — 20 августа 1935 г.) 1 августа 1935 г. ЦК КПК опубликовал подготовленное при участии Исполнительного комитета Коминтерна (ИККИ) «Обращение ЦК КПК и китайского советского правительства к народу об отпоре Японии и спасении Родины» (为抗日救国告全体同胞书), также известное как «Манифест 1 августа» (八一宣言). В нем КПК призвала все политические и военные группировки прекратить гражданскую войну, мобилизовать ресурсы для сопротивления японской агрессии и создать единый антияпонский фронт. КПК предложила сотрудничество с Гоминьданом, создание правительства национальной обороны из представителей различных политических сил, единой антияпонской армии под объединенным командованием[2].

Руководство компартии еще с 1933 г. призывало к созданию единого антияпонского фронта патриотических сил без участия ГМД, а с 1935 г. КПК начала практическую работу по формированию органов Единого фронта. Одним из первых отдел Единого фронта был сформирован в парткоме провинции Шэньси, а в первом полугодии 1937 г. отдел Единого фронта был создан в военно-революционной комиссии ЦК КПК. Формирование Единого фронта было тесно связано с изменениями идейно-теоретической платформы КПК и строительством «государства союза рабочих, крестьян и буржуазии», которое Мао Цзэдун в мае 1937 г. назвал «новой демократической республикой».

7 июля 1937 г. после инцидента на мосту Лугоуцяо, недалеко от Пекина, началась вторая японо-китайская война. 15 июля 1937 г. была принята «Декларация ЦК КПК об установлении сотрудничества между КПК и ГМД» на основе «трех народных принципов» Сунь Ятсена. Укрепление Единого фронта не предполагало, как и в период первого сотрудничества, утрату КПК политической и организационной самостоятельности. В сентябре для тесного сотрудничества и координации усилий в военной, политической и экономической сферах был образован Единый фронт с Гоминьданом. Однако этот фронт не имел общей программы и общей организационной структуры.

[2] Коминтерн и Восток. Борьба за ленинскую стратегию и тактику в национально-освободительном движении. М.: Главная редакция восточной литературы изд-ва «Наука», 1969. С. 350–351.

В декабре 1937 г. Политбюро ЦК КПК приняло решение сформировать представительство КПК в Ухане, находившимся под контролем Гоминьдана, а затем перевело его в Чунцин. Это представительство должно было отвечать за оперативную связь с руководством Гоминьдана и стало прообразом органа компартии по работе с Единым фронтом. Одним из прямых следствий создания Единого фронта для КПК стала возможность легально издавать ежедневную газету «Синьхуа жибао» и расширить масштабы деятельности в общественных организациях.

В июле 1938 г. Гоминьданом был сформирован Национальный политический совет. Он включал представителей КПК и малых демократических партий для проведения консультаций по вопросам взаимодействия в патриотической работе и в рамках Программы сопротивления и государственного строительства. Гоминьдан при этом никогда не рассматривал сотрудничество с КПК и демократическими партиями как равноправное, а на 5-м пленуме его ЦИК (1939 г.) была принята резолюция по ограничению деятельности чуждых партий, таким образом Гоминьдан отказался от создания организационно-правовых форм Единого фронта[3].

КПК, официально признавая руководящую роль ГМД в политической жизни Китая и войне сопротивления Японии, исходила из необходимости сотрудничества с прогрессивными партиями и изоляции консервативных, накапливая силы для послевоенной политической борьбы. Тем не менее сотрудничество КПК и ГМД стало фундаментом единого антияпонского фронта.

На 6-м пленуме 6-го созыва (ноябрь 1938 г.) ЦК КПК принял «Решение об организации временно действующих органов в парткомах всех уровней» (关于各级党委暂行组织机构的决定), постановив сформировать отделы Единого фронта от уровня райкома и выше. 5 января 1939 г. Секретариат ЦК КПК принял решение создать в Центральном комитете партии в качестве самостоятельного подразделения отдел Единого фронта. Эта дата считается датой основания Отдела Единого фронта ЦК КПК, главными задачами которого стали изучение общественно-политической ситуации и работа с другими политическими партиями, военными группировками и национальными меньшинствами.

20 марта 1939 г. Секретариат ЦК принял «Директивы о работе Единого фронта» (关于统战工作的指示), в которых содержалось распоряжение всем партийным комитетам от уровня райкома и выше создать отделы Единого фронта. Ответственным за эту работу был назначен Ван Мин. В передовой статье первого номера издания «Гунчаньдан жэнь» (共产党人; «Коммунист») в марте 1939 г. Мао Цзэдун отнес Единый фронт наравне с вооруженной борьбой и партийным строительством к «трем сокровищам» КПК[4], которые обеспечат победу над врагом.

С 1941 г. на подконтрольных КПК территориях выборы в консультативные советы, формирующие местные правительства, стали проходить по принципу «трех третей», где $^1/_3$ закреплялась за коммунистами, $^1/_3$ — за сторонниками левых взглядов, как правило, представленными мелкой буржуазией, а $^1/_3$ — за предста-

[3] История Китая с древнейших времен до начала XXI в. В 10 томах. Т. 7. Китайская республика. (1912–1949). М.: Наука — Восточная литература, 2013. С. 463.

[4] *Сань да фа бао* 三大法宝 — отсылка к «трем сокровищам» буддизма.

вителями национальной буржуазии и помещиками, выступавшими против ГМД. В целом это был достаточно успешный опыт многостороннего сотрудничества в формировании органов власти под руководством КПК.

После того как в начале 1943 г. Лю Шаоци стал секретарем ЦК КПК, началась реорганизация руководящих органов партии. Возглавляемый Ван Мином Отдел Единого фронта ЦК КПК стал подчиняться Организационному отделу ЦК КПК, который, в свою очередь, был подотчетен Политбюро и Секретариату ЦК КПК.

В последние годы антияпонской войны на политической арене стали активно появляться новые патриотические и демократические организации и партии, выражавшие интересы различных общественных групп. Их программы предусматривали не только сопротивление японцам, но и участие в политической жизни Китая на демократических принципах. Руководители и члены этих партий в большинстве были известными и авторитетными фигурами в обществе. За поддержку этих «промежуточных сил», занимавших активную политическую позицию, вели борьбу две ведущие политические силы Китая — Гоминьдан и КПК. Взаимодействие с демократическими партиями стало центральной задачей работы органов Единого фронта КПК.

На 7-м пленуме ЦК 6-го созыва (Яньань, май 1944 — апрель 1945 г.) было принято решение создать Отдел ЦК по работе в городах (中央城市工作部), главной задачей которого была организация единого антияпонского национального фронта на территориях, занятых противником. Заведующим отделом стал исполняющий обязанности главы Организационного отдела ЦК КПК (中共中央组织部) Пэн Чжэнь. Его заместителями были назначены Лю Сяо и Лю Чаншэн. После победы в антияпонской войне отделы по работе в городах на всех уровнях прекратили свою деятельность.

На завершающем этапе антияпонской войны КПК последовательно придерживалась курса на создание «единой демократической республики», коалиционного правительства с участием всех политических сил, в то время как Гоминьдан претендовал на сохранение монополии на власть и установление административного и политического контроля на всей территории Китая, включая территории, находившиеся под властью КПК.

После окончания Второй мировой войны в августе 1945 г. под давлением СССР и США в Чунцине между КПК и Гоминьданом начались переговоры о послевоенном политическом устройстве. Обе стороны договорились о начале многопартийных переговоров для выработки основных принципов и практического проведения политических реформ. Форматом таких переговоров стало Политическое консультативное совещание (政治协商会议). 10 октября 1945 г. сторонами был подписан «Протокол переговоров представителей правительства и КПК» (政府与中共代表会谈纪要), известный также как «Соглашение двойной десятки» (双十协定), положивший начало перемирию между вооруженными силами КПК и ГМД, вступившими в столкновения сразу после завершения антияпонской войны. ГМД признавал КПК важной политической силой, обещал демократизацию политической системы, созыв Политической консультативной конференции с участием всех политических партий, затем созыв Национального собрания (парламента) и формирование коалиционного правительства. Однако реализация достигнутых договоренностей была сорвана, между вооруженными силами

КПК и Гоминьдана возобновились боевые действия, закончившиеся подписанием 10 января 1946 г. соглашения о прекращении военных столкновений (一月停战令).

Политическая консультативная конференция (ПКК, 中国人民政治协商会议) начала свою работу 10 января 1946 г. В ней приняли участие 8 представителей Гоминьдана, 7 представителей КПК, 9 делегатов Демократической лиги Китая, 5 — Младокитайской партии, а также 9 общественных деятелей без партийной принадлежности. На совещании был принят ряд решений по военным вопросам (о прекращении военных действий, решении спорных вопросов путем переговоров, создании комитета наблюдателей за предотвращением гражданской войны) по проекту Конституции, о преобразовании правительства в коалиционное, а также была одобрена программа мирного строительства государства. Однако участникам не удалось договориться об очередности исполнения обязательств — отказа КПК от своих вооруженных сил и Гоминьдана от монополии на власть. ПКК, результаты деятельности которой были поддержаны КПК и всеми демократическими партиями, закончила работу 31 января. В руководстве ГМД решения ПКК вызвали раскол. В результате в марте 1946 г. на 2-м пленуме ЦИК Гоминьдана 6-го созыва было заявлено об отказе от исполнения решений Политической консультативной конференции и фактически сохранения у ГМД монополии на власть. В июне 1946 г. развернулась полномасштабная гражданская война.

В конце 1946 г. ЦК КПК принял решение восстановить деятельность Отделов по работе в городах. Заведующим Отдела ЦК по работе в городах стал Чжоу Эньлай, его заместителем был назначен Ли Вэйхань. В середине мая 1947 г. ЦК КПК решил назначить заведующим Отделом по работе в городах Ли Вэйханя. Тогда же была утверждена структура Отдела в составе трех департаментов: 1. Департамент политических исследований. 2. Департамент по работе на территориях под контролем Чан Кайши. 3. Департамент по работе со странами Южных морей (по вопросам эмигрировавших за рубеж китайцев — *хуацяо*). Несколько позже в структуру Отдела был добавлен Департамент городской политики в освобожденных районах.

К осени 1947 г. в результате активизации сотрудничества КПК с демократическими партиями и организациями стал формироваться широкий общенациональный фронт для борьбы с ГМД и за установление в Китае народно-демократической республики. Консолидации антигоминьдановских сил способствовали репрессии ГМД против демократического движения, запрет деятельности некоторых демократических партий, а также раскол внутри руководства ГМД. В ноябре 1947 г. в Гонконге (Сянгане), где скрывались от гоминьдановских репрессий многие деятели демократического движения, был созван съезд «Демократических групп Гоминьдана», который объявил о создании новой партии — Революционного комитета ГМД, призывавшей к сотрудничеству с КПК. В начале 1948 г. за сотрудничество с КПК выступила и Демократическая лига Китая.

26 сентября 1948 г. ЦК КПК принял решение переименовать Отдел по работе в городах в Отдел Единого фронта ЦК КПК (中共中央统一战线工作部). Отдел по-прежнему возглавлял Ли Вэйхань, его заместителем был назначен Гао Вэньхуа, ответственным секретарем стал Ци Яньмин, заместителем ответственного секретаря — Тун Сяопэн.

После официального учреждения Отдела Единого фронта ЦК КПК его центральной задачей стала работа с доставленными в освобожденные районы из разных мест (в том числе из подконтрольных Гоминьдану) известными общественными и политическими деятелями. Тогда в Отделе Единого фронта ЦК КПК непосредственной работой по основному направлению занималось чуть более 30 кадровых работников, всего штат отдела состоял из 100 человек.

На фоне успешных боевых действий НОАК 30 апреля 1948 г. ЦК КПК выступил с призывом созвать новое политическое консультативное совещание и сформировать коалиционное правительство. Для участия в обсуждении вопросов создания демократического коалиционного правительства приглашались дружественные КПК партии, общественные организации и известные деятели. Для обеспечения участия демократических представителей в политических консультациях Отделом Единого фронта был образован приемный пункт в городе Шицзячжуан (пров. Хэбэй), откуда будущих участников консультаций направляли в деревню Лицзячжуан, где находился штаб центральных органов Единого фронта (中央统战部旧址).

22 января 1949 г. 53 представителя китайских демократических партий публично заявили о своей поддержке КПК и осудили внешнюю политику США. Мао Цзэдун при этом сообщил, что ряд генералов Гоминьдана вступил в контакт с НОАК с целью прекратить сопротивление со стороны их сил.

Всего в формировании подготовительного комитета для открытия политической консультативной конференции участвовало 22 политических и общественных организации.

31 января 1949 г. Народно-освободительная армия Китая (НОАК) вошла в Бэйпин (ныне Пекин). На следующий день Чжоу Эньлай распорядился направить в Бэйпин представителей Отдела Единого фронта Ци Яньмина и Чжоу Цзыцзяня для размещения демократических деятелей и подготовки работы комиссии по организации политической консультативной конференции.

10 марта 1949 г. большая часть работников Отдела Единого фронта ЦК КПК прибыла в Бэйпин и расположилась в Чжуннаньхае. Вскоре после переезда в Бэйпин Отдел Единого фронта передал в ЦК проект «Рекомендаций по кандидатам и организациям новой политической консультативной конференции» (对新政协单位与人选的拟议).

После завершения этапа организационной работы 15 июня 1949 г. в Бэйпине открылось подготовительное собрание (预备会议) новой Политической консультативной конференции. В нем приняли участие 134 делегата, представлявшие 23 организации из разных регионов Китая, в том числе с подконтрольных Гоминьдану территорий. Среди них были члены КПК, некоммунистических партий и общественных организаций, представители Всекитайской федерации профсоюзов и Всекитайской федерации женщин, а также беспартийные.

Около 50 делегатов были членами КПК, но на подготовительном заседании они представляли демократические партии (в то время некоторые члены КПК одновременно были членами демократических партий). 18 делегатов были женщинами.

Во время церемонии открытия Мао Цзэдун произнес речь, в которой определил задачи Подготовительного собрания: завершить все подготовительные работы,

в ближайшее время созвать новую политическую консультативную конференцию, создать коалиционное демократическое правительство, уничтожить реакционные силы Гоминьдана, объединить страну и начать строительство нового государства.

Чжоу Эньлай в своей речи заявил: «По результатам консультаций подготовительная работа должна быть проведена в июне и июле, чтобы в августе–сентябре созвать официальную Политическую консультативную конференцию, образовать демократическое коалиционное правительство»[5]. В то время Чжоу Эньлай определял народный демократический Единый фронт как союз четырех классов — рабочих, крестьян, мелкой и национальной буржуазии[6].

Один из делегатов подготовительного заседания Чэнь Миншу представлял Революционный комитет Гоминьдана, являлся премьер-министром в правительстве Гоминьдана. Видный бизнесмен Чэнь Цзягэн (Тань Каки) представлял зарубежных китайцев, убеждая их прекратить финансирование Гоминьдана, а в 1946 г. просил президента США Г. Трумэна прекратить помощь Чан Кайши. Многие делегаты имели хорошее образование, полученное в том числе за рубежом — в Японии, Европе, США и СССР.

Мао Цзэдун и двадцать других известных общественных и политических деятелей были избраны в состав Постоянного комитета Подготовительного собрания; начальником секретариата Постоянного комитета Подготовительного собрания был избран возглавлявший Отдел Единого фронта ЦК КПК Ли Вэйхань. Участники заседания приняли «Положение об организации подготовительного собрания нового Политического консультативного совета» (新政协筹备会组织条例).

Работа Подготовительного собрания длилась более трех месяцев, его участники были разбиты на шесть рабочих групп, ответственных за следующие направления работы:

1) принятие решений о составе и количестве делегатов нового Политического консультативного совета;

2) разработка регламента работы нового Политического консультативного совета;

3) подготовка Общей программы нового Политического консультативного совета;

4) разработка закона КНР о Центральном народном правительстве;

5) подготовка проекта декларации подготовительного собрания;

6) подготовка проекта государственного флага, государственного герба и государственного гимна.

Подготовительное собрание постановило, что официальным названием нового органа будет — Народный политический консультативный совет Китая, приняло эмблему НПКСК и постановило представить проекты основных документов для обсуждения на 1-й пленарной сессии НПКСК.

---

[5] 周恩来与第一届人民政协会议的召开 [Чжоу Эньлай и открытие заседания НПКСК 1-го созыва]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/2011/09/26/ARTI1317018234194178.shtml

[6] 周恩来在新政协筹备会第三小组成立会上的讲话 [Речь Чжоу Эньлая на собрании третьей группы подготовительного собрания нового Политического консультативного совета] // 中华人民共和国开国文选 [Избранное из документов основания КНР]. Пекин: Чжунъян вэньсянь чубаньшэ, 1999. 687 с.

21 сентября 1949 г. в Бэйпине в правительственной резиденции Чжуннаньхай началось 1-е заседание 1-й сессии НПКСК 1-го созыва, которая продолжалась до 30 сентября 1949 г. В ней приняли участие 662 делегата, 510 из которых были полномочными делегатами, 77 — кандидатами в делегаты и 75 — специально приглашенными лицами. Делегаты, за исключением специально приглашенных лиц, представляли 45 организаций, включавших политические партии, общественные организации, НОАК, различные регионы страны, этнические группы проживавших за рубежом китайцев, представителей других патриотических демократических кругов и организаций. Среди 662 делегатов 44% составляли члены КПК, 30% — представляли некоммунистические партии, беспартийные участники составили 26%[7]. Среди участников были потомки известных китайских революционеров, бывшие члены Гоминьдана, амнистированные и проживавшие на освобожденной НОАК территории, родственники высшего руководства Гоминьдана, а также иностранцы, получившие гражданство КНР за вклад в дело китайской революции. Самому молодому участнику было 20 лет, самому старшему — 90. Среди участников было 69 женщин[8].

В составе участников было 8 религиозных деятелей, среди которых — два буддиста, пятеро христиан в статусе общественных деятелей и один мусульманин в качестве представителя национальных меньшинств[9]. Чжоу Эньлай следующим образом комментировал участие религиозных деятелей: «Мы объединили представителей религиозных групп только потому, что они являются демократическими деятелями. Дозволение свободы вероисповедания отличается от приглашения демократических представителей религиозных групп для участия в НПКСК или других представительных собраниях. Последнее делается исключительно из политических соображений, безотносительно священники они или монахи»[10].

На 1-м заседании присутствовали 300 наблюдателей, 4 из которых прибыли из Советского Союза, Кореи и Италии.

585 делегатов имели право голоса, их можно условно разделить на 5 групп:

1) 142 делегата представляли 14 политических партий и групп. От КПК официально участвовало только 16 делегатов, при этом многие представители от регионов, НОАК, общественных объединений были членами КПК (всего 327 человек).

---

[7] The Chinese People's Political Consultative Conference (by the General Affairs Office of the CPPCC National Committee). Beijing: Foreign Language Press, 2004. P. 18.

[8] The first plenum of the CPPCC of September 21, 1949 — September 30, 1949 // in "The Common Program of the People's Republic of China 1949–1954". URL: http://www.commonprogram.science/part10.html

[9] 小光. 教会在中国的未来走向 [*Сяо Гуан*. Будущее направление /движения/ христианской церкви в Китае]. Boston: Chinese Christiatan Theologocal association, 2007. URL: https://books.google.ru/books?id=efaVofNqJK0C&pg=PA67&lpg=PA67&dq=政协+1949+宗教人士+基督教&source=bl&ots=ajJmPevRpk&sig=ACfU3U3ENyS-xOVGMM-UONfP27d5_0teZg&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwjeve_f3MnoAhWGE5oKHSoUAMoQ6AEwAHoECAsQKQ#v=onepage&q=政协%201949%20宗教人士%20基督教&f=false

[10] The first plenum of the CPPCC of September 21, 1949 — September 30, 1949 // in "The Common Program of the People's Republic of China 1949–1954". URL: http://www.commonprogram.science/part10.html

2) 102 делегата представляли девять регионов, в том числе шесть «освобожденных районов»;

3) 60 делегатов представляли шесть различных подразделений НОАК;

4) 206 делегатов представляли шестнадцать общественных организаций;

5) 75 специально приглашенных делегатов не относились ни к одной партии или организации[11].

Таблица 1

Делегаты НПКСК 1-го созыва по месту рождения

Место рождения делегатов	Количество представителей	Место рождения делегатов	Количество представителей
Аньхой	28	Цзилинь	4
Пекин	3	Ляонин	12
Фуцзянь	20	Вне Китая	5
Ганьсу	5	Цинхай	1
Гуандун	62	Шэньси	25
Гуанси	8	Шаньдун	22
Гуйчжоу	3	Шанхай	15
Хэбэй	32	Шаньси	16
Хэйлунцзян	2	Сычуань	24
Хэнань	20	Тайвань	8
Гонконг	2	Тяньцзинь	2
Хубэй	35	Синьцзян	2
Хунань	60	Юньнань	7
Внутренняя Монголия	8	Чжэцзян	62
Цзянсу	62	Неизвестно	21
Цзянси	16		

Таблица 2

Возрастная структура членов НПКСК 1-го созыва

20–29 лет	30–39 лет	40–49 лет	50–59 лет	60–69 лет	>70 лет	возраст неизвестен
4%	19%	39%	22%	9%	3%	4%

30 сентября 1949 г. НПКСК избрал Всекитайский комитет НПКСК 1-го созыва. В него вошли 180 членов, вакантными остались 18 мест для замещения в будущем представителями из регионов. Первым председателем НПКСК стал

[11] *Steiner A.H.* The People's Democratic Dictatorship in China // The Western Political Quarterly, Vol. 3, No. 1, March 1950, P. 41. URL: https://www.jstor.org/stable/442412

председатель ЦК КПК Мао Цзэдун. Ответственным секретарем стал возглавлявший Отдел Единого фронта ЦК КПК Ли Вэйхань (1948–1964 гг.).

В первый день заседания Мао Цзэдун выступил с речью, в которой подчеркнул, что «НПКСК будет временно выполнять функции и полномочия Всекитайского собрания народных представителей» (全国人民代表大会).

На начальном этапе деятельность НПКСК носила преимущественно законотворческий характер. В ходе 1-й сессии делегаты приняли три законопроекта, представленные Подготовительным собранием НПКСК: 1) Общая программа НПКСК (中国人民政治协商会议共同纲领), ставшая временной конституцией страны до 1954 г.; 2) «Закон о НПКСК» (中国人民政治协商会议组织法); 3) «Закон о Центральном народном правительстве» (中华人民共和国中央政府组织法).

Общая программа НПКСК формулировала основные задачи, утверждала права и обязанности граждан, принципы организации работы государственных органов, основы политики в области культуры и просвещения, а также отправные положения внутренней и внешней политики КНР[12]. Документ состоял из 7 глав, излагавших основные принципы устройства нового государства, включал статьи об объединении страны, демократическом характере власти, преобразовании Китая в индустриальную страну, о выборах, положении женщин, правах и обязанностях граждан, о подавлении контрреволюционных сил, нацменьшинствах, принципах внешней политики, устройстве государственных органов власти, военной системе, экономической политике, культуре и образовании, национальной политике и т.д.

Таблица 3
Структура Общей программы НПКСК

Глава 1 Основные принципы	Глава 2 Органы государственной власти	Глава 3 Военная система	Глава 4 Экономическая политика	Глава 5 Политика в области культуры и образования	Глава 6 Политика в отношении национальностей	Глава 7 Внешняя политика
Ст. 1. Демократическая диктатура народа	Ст. 12. Собрание народных представителей	Ст. 20. Объединенная армия	Ст. 26. Социальная экономика	Ст. 41. Повышение культурного уровня	Ст. 50. Равенство и объединение	Ст. 54. Независимость и защита мира
Ст. 2. Объединение Китая	Ст. 13. Роль НПКСК	Ст. 21. Политическая работа	Ст. 27. Аграрная реформа	Ст. 42. Гражданские добродетели	Ст. 51. Региональные автономии	Ст. 55. Международные соглашения и конвенции
Ст. 3. Новая демократия	Ст. 14. Региональная администрация	Ст. 22. Модернизация армии	Ст. 28. Государственные предприятия	Ст. 43. Естественные науки	Ст. 52. Набор в армию	Ст. 56. Дипломатические отношения
Ст. 4. Национальные выборы	Ст. 15. Демократический централизм	Ст. 23.Система милиции	Ст. 29. Кооперативная экономика	Ст. 44. Общественные науки	Ст. 53.Традиции, обычаи, религии	Ст. 57. Коммерческие отношения

[12] The Common Program of the People's Republic of China 1949–1954. URL: http://www.commonprogram.science

Ст. 5. Свобода народа	Ст. 16. Правовое управление правительства	Ст. 24. Участие в экономическом производстве	Ст. 30. Частный сектор экономики	Ст. 45. Литература и искусство		Ст. 58. Китайцы за рубежом
Ст. 6. Положение женщин	Ст. 17. Законы Гоминьдана	Ст. 25. Социальное обеспечение	Ст. 31. Государственный капитализм	Ст. 46. Соединение теории и практики		Ст. 59. Иностранцы в Китае
Ст. 7. Контрреволюционеры	Ст. 18. Революционный стиль работы		Ст. 32. Участие рабочих	Ст. 47. Всеобщее образование		Ст. 60. Убежище иностранным участникам борьбы за мир
Ст. 8. Обязанности граждан	Ст. 19. Народный контроль		Ст. 33. Государственно-частная экономика	Ст. 48. Спорт и здоровье		
Ст. 9. Равенство национальностей			Ст. 34. Земледелие, лесоводство, рыбное хозяйство и животноводство	Ст. 49. СМИ и печатные издания		
Ст. 10. Вооруженные силы			Ст. 35. Промышленное производство			
Ст. 11. Мир и независимость			Ст. 36. Транспортное сообщение			
			Ст. 37. Коммерция			
			Ст. 38. Кооперативы			
			Ст. 39. Финансовая сфера			
			Ст. 40. Бюджетно-налоговая политика			

КНР провозглашалась «государством демократической диктатуры народа», ведущим «борьбу против империализма, феодализма, бюрократического капитала, за независимость, демократию, мир, единство и создание процветающего и сильного Китая». О социализме как о цели государства в Общей программе НПКСК не говорилось, однако указывалось на руководящую роль в экономике страны государственного сектора. Одновременно определялись пути и перспективы развития кооперативного, мелкотоварного и частнокапиталистического секторов.

Основным принципом организации государственного аппарата Общая программа НПКСК объявляла демократический централизм, указывалось на подотчетность правительственных органов представительным и подчинение меньшинства большинству. Подчеркивалось, что государственные органы должны «обеспечить революционный стиль работы, воплощать честность, простоту и служение людям», а также «сурово пресекать коррупцию, запрещать расточительность и выступать против бюрократического стиля работы». Устанавливалась система

органов народного контроля для наблюдения за выполнением законов и служебных обязанностей государственными учреждениями и служащими с правом привлечения их к ответственности в случае нарушения закона и служебного долга.

Провозглашалось равноправие всех национальностей страны.

Определяя международное положение государства, Общая программа НПКСК устанавливала, что КНР, объединяясь со всеми миролюбивыми и свободолюбивыми государствами и народами всего мира (прежде всего с СССР), странами народной демократии и угнетенными нациями, находится в лагере международного мира и демократии.

Закон об НПКСК устанавливал три уровня организационной системы НПКСК: пленарная сессия/сессия (全体会议), всекитайский комитет (全国委员会) и его постоянный комитет (常务委员会). Пленарная сессия НПКСК, согласно этому закону, созывается ВК НПКСК раз в три года. Однако она была проведена всего один раз и более не созывалась.

1-я пленарная сессия НПКСК 30 сентября 1949 г. утвердила Центральный народный правительственный совет (ЦНПС, 中央人民政府委员会). Его председателем был избран Мао Цзэдун. После завершения 1-й пленарной сессии НПКСК передал властные полномочия Центральному народному правительству (ЦНП).

В состав коалиционного правительства вошли представители различных политических партий и беспартийные политики. Из шести заместителей председателя Центрального народного правительственного совета трое были коммунистами, остальные представляли некоммунистические партии. Членами КПК были Чжу Дэ, Лю Шаоци, Гао Ган. Сун Цинлин (вдова Сунь Ятсена, известный политический и государственный деятель) и Ли Цзишэнь представляли Революционный комитет Гоминьдана, Чжан Лань — Демократическую лигу Китая. Были избраны и другие члены правительства — 56 человек, из которых только 27 были коммунистами.

Помимо законопроектов сессия приняла четыре резолюции:

1) о возвращении Бэйпину статуса столицы и переименовании города в Пекин;

2) о принятии григорианского календаря;

3) о принятии «Марша добровольцев» (义勇军进行曲) в качестве государственного гимна КНР на период до создания официального гимна[13];

4) о национальном флаге КНР с пятью звездами на фоне красного цвета, символизирующем великое единство китайского народа (большая звезда символизировала КПК, а расположенные по дуге 4 малых — рабочий класс, крестьянство, мелкую и национальную буржуазию).

19.2. НПКСК после образования КНР

Первый председатель НПКСК Мао Цзэдун 1 октября 1949 г. на площади Тяньаньмэнь торжественно объявил об образовании Китайской Народной Рес-

[13] О «Марше добровольцев» см.: История Китая с древнейших времен до начала XXI в. В 10 т. Т. 9 «Реформы и модернизация». М.: Наука, 2016. С. 296.

публики. В церемонии, свидетелями которой стали около трехсот тысяч жителей Пекина, приняли участие все делегаты пленарной сессии НПКСК.

1-е заседание Всекитайского комитета НПКСК 1-го созыва состоялось 9 октября 1949 г. Мао Цзэдун был избран председателем ВК НПКСК. Чжоу Эньлай (КПК), Ли Цзишэн (Революционный комитет Гоминьдана), Шэнь Цзюньжу (Демократическая лига Китая), Го Можо (КПК) и Чэнь Шутун (беспартийный) стали его заместителями, а Ли Вэйхань — начальником секретариата. Все они были заместителями председателя Подготовительного собрания. Постоянный комитет ВК НПКСК состоял из 28 членов.

18 октября 1949 г. ВК НПКСК 1-го созыва принял регламент работы ВК НПКСК. Были сформированы рабочие группы для ведения повседневной работы. Для обсуждения текущих вопросов раз в две недели проводились неформальные учебные дискуссии, в которых на добровольной основе принимали участие представители некоммунистических партий, общественных организаций, ВК НПКСК, Центрального народного правительства и Административного совета.

На заседаниях ВК НПКСК с докладами выступали представители Центрального народного правительственного совета и Административного совета. Члены НПКСК имели право выражать свое несогласие с выступавшими.

В 1949–1950 гг. все демократические партии провели съезды или пленумы центральных органов, на которых официально приняли руководство КПК, Общая программа НПКСК была включена ими в свои программы.

Работа ВК НПКСК 1-го созыва на основании положений Закона об НПКСК шла по *трем основным направлениям*.

Первое направление включало консультации по основным вопросам государственного строительства, в т.ч. законодательные инициативы со стороны КПК, Центрального народного правительства и Административного совета. Консультации проводились до принятия правительством законов и постановлений. ВК НПКСК и ПК ВК НПКСК в соответствии с процедурой могли направлять правительству свои предложения с целью их рассмотрения. Работа в рамках этого направления составляла большую часть деятельности ВК НПКСК 1-го созыва, она стала важным фактором повышения эффективности принятия государственных решений.

В первые годы работы ВК НПКСК и ПК ВК НПКСК проводили консультации относительно мер Центрального народного правительства, направленных на стабилизацию цен и обеспечение единого государственного контроля за финансово-экономической ситуацией, а также выпуском «облигаций госзайма народной победы» (胜利折实公债), регулируемых в соответствии с индексом цен на некоторые товары. В 1950 г. проводились серии консультаций относительно планов Центрального народного правительства по стабилизации промышленно-торговой сферы и корректировке системы налогообложения.

Центральное народное правительство представило на обсуждение НПКСК проекты «Закона КНР о браке», «Закона КНР о земельной реформе», «Общих правил организации собраний народных представителей (на уровне провинций, городов и округов)», «Временных положений КНР по организации народных судов», «Временных правил по организации Верховной народной прокуратуры Центрального народного правительства», «Общих правил по организации народ-

ных прокуратур на различных местных уровнях», «Положения КНР о наказании реакционеров», пересмотренный проект «Положения КНР о наказании за растрату», а также другие документы.

ВК НПКСК 1-го созыва направил в адрес Центрального народного правительства ряд важных предложений. Например, было предложено признать 1 октября праздником — Днем образования КНР вместо 10 октября, отмечавшегося в качестве Национального праздника Китайской Республики. Данное предложение было принято и стало исполняться с 1950 г.

Второе направление деятельности было связано с содействием правительству в мобилизации населения для проведения общественно-политических кампаний и движений, направленных на укрепление режима народной демократии, а также на развитие национальной экономики.

В 1950–1952 гг. проводились крупные социально-экономические и общественно-политические преобразования и кампании — земельная реформа, кампании против «трех зол» (коррупция, расточительство и бюрократизм) и «пяти зол» (взяточничество, уклонение от уплаты налогов, присвоение государственного имущества, недобросовестное выполнение госзаказов и хищение государственной экономической информации с целью наживы). НПКСК играл активную роль в подготовке, проведении и мобилизации населения для участия в них.

Третьим направлением были консультации по вопросам работы Единого фронта с целью гармонизации отношений между различными слоями общества, политическими партиями, а также между ВК НПКСК и местными комитетами НПКСК.

После продолжительных дискуссий о характере отношений между предприятиями государственного и частного секторов на 30-м заседании ПК ВК НПКСК 1-го созыва 22 октября 1951 г. было принято решение о создании Всекитайской федерации промышленников и торговцев. В октябре 1953 г. в Пекине состоялось ее первое заседание. Эта организация под руководством КПК и Народного правительства была призвана объединить производителей и предпринимателей всей страны и вошла в состав участников НПКСК.

В 1953 г. ЦК КПК объявил о начале социалистических преобразований, что вызвало беспокойство собственников промышленных и торговых предприятий. С 8 по 11 сентября 1953 г. ПК ВК НПКСК 1-го созыва проводил расширенные совещания с представителями промышленных и коммерческих кругов. На одном из них Чжоу Эньлай представил доклад о будущем промышленно-торговой сферы в Китае, о работе в переходный период, о содержании генеральной линии ЦК КПК, о принципах и этапах социалистических преобразований.

В этот период в Китае в рамках мероприятий для развития дружественных отношений был принят ряд иностранных делегаций и всемирно известных деятелей. 23 июня 1950 г. ВК НПКСК призвал население страны принять участие в акции «подпись за мир во всем мире». К ноябрю в акции приняли участие более 230 млн китайцев. 1 ноября 1951 г. на 3-м заседании ВК НПКСК 1-го созыва была принята резолюция в поддержку требований декларации, призывавшей пять великих держав подписать мирный договор. Петицию подписали более 344 млн китайцев, что составило более половины от 600 млн подписей, собранных по миру. ВК НПКСК также поддержал созыв Конференции сторонников мира в

Азиатско-Тихоокеанском регионе и Женевской конференции по восстановлению мира в Индокитае.

На 43-м заседании ПК ВК НПКСК 1-го созыва в декабре 1952 г. Чжоу Эньлай от имени КПК выдвинул предложение о созыве в 1953 г. Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП) и местных собраний народных представителей. После консультаций это предложение было единогласно принято ПК ВК НПКСК. Вслед за этим Административному совету Центрального народного правительства было предложено немедленно начать подготовку к созыву ВСНП и местных СНП. Тогда же было предложено начать разработку проектов Конституции КНР и «Закона КНР о выборах». Административный совет Центрального народного правительства в январе 1953 г. опубликовал резолюцию о созыве ВСНП и местных собраний народных представителей и постановил учредить Комитет по разработке конституции, председателем которого стал Мао Цзэдун, а также Редакционный комитет закона о выборах, председателем которого был избран Чжоу Эньлай.

В марте 1954 г. ЦК КПК подготовил предварительный проект конституции, который был внесен на обсуждение в ВК НПКСК Комитетом по разработке конституции. НПКСК провел сбор мнений и предложений по внесению поправок, после чего Комитет по разработке конституции в июне 1954 г. вынес проект Конституции Китайской Народной Республики на всенародное обсуждение.

В соответствии с положениями ст. 13 п. 4 Закона о НПКСК, ПК ВК НПКСК 1-го созыва провел заключительные консультации по списку выдвигаемых кандидатов в депутаты ВСНП и утвердил список из 501 кандидата, включая Мао Цзэдуна, Сун Цинлин (ж.), Ли Цзишэна, Чжан Ланя, Хэ Сяннина и Чэнь Цзягэна. С марта 1954 г. по всей стране начали проводиться выборы депутатов СНП.

15–28 сентября 1954 г. в Пекине состоялась 1-я сессия ВСНП 1-го созыва, на которой была принята Конституция КНР, законодательные функции от НПКСК были переданы Всекитайскому собранию народных представителей. НПКСК, таким образом, завершил свою историческую миссию по образованию государства, но сохранил важную роль в государственном устройстве, продолжил существовать в качестве организации патриотического единого фронта китайского народа, выполняя функции политических консультаций и демократического контроля.

В декабре 1954 г. после завершения работы ВК НПКСК 1-го созыва Мао Цзэдун заявил: «Собрание народных представителей является органом власти. Его существование не мешает нам иметь политические консультативные советы для проведения политических консультаций. Лидерам различных политических партий, этнических групп и массовых организаций важно собираться вместе и проводить консультации по основным вопросам развития нового Китая. В качестве примера можно привести проект Конституции, который стал более содержательным и полным в результате проведенных консультаций и обсуждений. Собрания народных представителей имеют широкое представительство, но они не могут охватывать все сферы. Поэтому народно-политические консультативные советы по-прежнему необходимы»[14].

[14] The Chinese People's Political Consultative Conference (by the General Affairs Office of the CPPCC National Committee). Beijing: Foreign Language Press, 2004. P. 28.

Политические консультации была предусмотрены в Законе о НПКСК, первоначально эта функция называлась «демократические консультации».

На 61-м заседании ПК ВК НПКСК 1-го созыва в октябре 1954 г. Чжоу Эньлай от имени ЦК КПК инициировал формирование ВК НПКСК 2-го созыва. Он предложил изменить организационную форму НПКСК и вместо трех уровней — пленарной сессии, ВК и ПК, оставить два — ВК и ПК. Он также предложил исключить представителей регионов и вооруженных сил из НПКСК, поскольку они уже получили свое представительство в ВСНП[15]. Вместо Общей программы НПКСК было предложено на базе Закона о НПКСК составить и утвердить Устав НПКСК.

После проведения консультаций ПК ВК НПКСК принял решение о выборе организаций и отдельных лиц, которые будут участвовать в ВК НПКСК 2-го созыва, увеличив общую численность комитета до 559 человек. Был утвержден проект Устава НПКСК и определены даты проведения 1-й сессии ВК НПКСК 2-го созыва.

1-я сессия ВК НПКСК 2-го созыва прошла в Пекине с 21 по 25 декабря 1954 г. Председателем ВК НПКСК 2-го созыва был избран Чжоу Эньлай, Мао Цзэдун стал его почетным председателем. Они сохранили эти посты и в период работы ВК НПКСК 3-го и 4-го созывов.

В первый день работы 1-й сессии ВК НПКСК 2-го созыва Чжоу Эньлай заявил: «После проведения сессии ВСНП НПКСК перестал быть органом власти, но его первоначальная роль в качестве воплощения Единого фронта сохраняется»[16].

Дальнейшее развитие НПКСК определялось его местом в политической системе КНР, зафиксированным в Конституции, принятой 20 сентября 1954 г. В ней указывалось: «В основу Конституции положена Общая программа Народного Политического Консультативного Совета Китая 1949 г., Конституция является дальнейшим развитием Общей программы»[17].

25 декабря 1954 г. был принят Устав НПКСК. В нем НПКСК определялся как организация единого народно-демократического фронта, объединившая все представленные в стране этнические группы, классы, демократические партии и народные (общественные) объединения, проживавших за рубежом китайцев, других патриотических деятелей.

В Уставе 1954 г.[18] был прописан регламент работы ВК НПКСК и региональных комитетов НПКСК. Согласно Уставу, решения сессий (全体会议) ВК НПКСК и ПК ВК НПКСК, а также региональных комитетов НПКСК и их постоянных комитетов принимались голосованием простого большинства, не менее половиной голосов (ст. 4).

Региональные комитеты НПКСК были обязаны исполнять постановления и решения ВК НПКСК, имеющие общегосударственный характер (ст. 6). ВК НПКСК

---

[15] 杨火林. 新中国建国程序的调整与中国人民政治协商会议的过渡性特点. [*Ян Холинь*. Регулирование процесса строительства нового Китая и переходные особенности НПКСК] // Чжунгун данши яньцзю. 2006. № 4. С. 20–26.

[16] Там же.

[17] Конституция 1954 г.

[18] 中国人民政治协商会议章程. [Устав НПКСК (1954)]. URL: http://www.hljzx.gov.cn/zxjs/zxzc/200931410779.htm

и региональные комитеты НПКСК осуществляли руководящие (指导) функции в отношении комитетов уровнем ниже (ст. 7).

Устанавливался срок работы ВК НПКСК — 4 года (ст. 10). Участники ВК НПКСК каждого созыва определялись Постоянным комитетом ВК НПКСК предыдущего созыва (ст. 8). Руководящий состав ВК НПКСК включал почетного председателя, председателя, заместителей председателя и ответственного секретаря (ст. 11).

Постоянный комитет ВК НПКСК состоял из председателя, нескольких заместителей председателя, ответственного секретаря и нескольких членов (ст. 12).

Устав устанавливал, что сессии ВК НПКСК должны проводиться один раз в году и созываться по инициативе ПК ВК НПКСК (ст. 13).

В ВК НПКСК действовали несколько заместителей ответственного секретаря, которые назначались ПК ВК НПКСК. Секретариат ВК НПКСК функционировал под руководством ответственного секретаря (ст. 15).

По необходимости в ВК НПКСК могли формироваться специальные группы, действующие под руководством ответственного секретаря. В каждой из них назначался руководитель группы и несколько его заместителей (ст. 16).

Устав устанавливал необходимость создания в провинциях, автономных районах, городах центрального подчинения и городах народных политических консультативных советов. В других местах они могли быть организованы в случае необходимости (ст. 17).

Состав участников региональных комитетов НПКСК каждого следующего созыва определялся ПК регионального комитета прошлого созыва (ст. 18), места распределялись между общественными представителями исходя из местных условий.

Срок полномочий каждой сессии НПКСК провинций и автономных районов — 4 года, городов всех уровней и других региональных комитетов НПКСК — 2 года (ст. 20).

Согласно Уставу 1954 г., в региональных комитетах НПКСК действовали Постоянные комитеты, представленные председателем, заместителем председателя (или несколькими заместителями), ответственным секретарем (там, где был секретариат) и несколькими членами секретариата (ст. 22). Сессии региональных комитетов НПКСК созывались Постоянными комитетами соответствующего уровня по мере необходимости не реже одного раза в год (ст. 23).

В числе основных направлений работы ВК НПКСК 2-го и 3-го созывов были консультации органов власти по политическим мероприятиям и документам, принимаемым государством в переходный период. Среди наиболее важных документов, в работе над которыми принимал участие НПКСК, можно выделить «Типовой устав кооперативов сельскохозяйственных производителей» (проект), «Типовой устав прогрессивных кооперативов сельскохозяйственных производителей» (проект), «Национальная рамочная программа развития сельского хозяйства (1956–1967 гг.)» (пересмотренный проект).

НПКСК принимал участие в обсуждении проектов документов, предложенных Госсоветом, среди которых «Временные положения о промышленных предприятиях совместной государственно-частной собственности» (проект), «Решение о введении метода выплаты фиксированных процентных ставок для предприятий совместной государственно-частной собственности» (проект), «Правила

по основным вопросам, связанным с проверкой и оценкой имущества частных предприятий при преобразовании их в совместную государственно-частную собственность» (проект).

НПКСК принимал также участие в консультациях по вопросам реформирования системы китайского письма, а также создания Нинся-Хуэйского и Гуанси-Чжуанского автономных районов, проводил консультации по вопросам обращения с военными преступниками и военнопленными, по смягчению наказания и переселению городских контрреволюционных элементов, а также по «Закону КНР о военной службе (проект)» и «Положению об облигациях народнохозяйственного строительства» (проект).

14 и 25 ноября 1955 г. ПК ВК НПКСК 2-го созыва провел свои 10-е и 11-е заседания для обсуждения вопроса о созыве 2-й сессии ВК НПКСК. Выступая на них, Чжоу Эньлай акцентировал важность идеологического перевоспитания интеллигенции. Было принято решение указать этот вопрос в качестве одного из ключевых в докладе 2-й сессии ВК НПКСК. 14–20 января 1956 г. состоялось заседание ЦК КПК по вопросам интеллигенции. Чжоу Эньлай отметил, что интеллигенция стала важным фактором в различных областях жизни и полная мобилизация интеллигенции с целью применения ее способностей является важным условием для выполнения задач переходного периода.

Вскоре после этого заседания ЦК КПК стартовала 2-я сессия ВК НПКСК 2-го созыва (30 января — 7 февраля 1956 г.). Выступая в первый день ее работы, Чжоу Эньлай подчеркнул, что подавляющее большинство интеллигенции служит социализму и стало частью рабочего класса. В тот же день заместитель председателя ВК НПКСК, президент Академии наук Китая Го Можо выступил с докладом «Миссия интеллигенции на подъеме социалистической революции» (在社会主义革命高潮中知识分子的使命). Эта сессия сыграла важную роль в активизации работы с интеллигенцией. Вслед за этим ВК НПКСК создал специальную группу для изучения вопросов работы с интеллигенцией.

25 апреля 1956 г. на расширенном заседании Политбюро ЦК КПК Мао Цзэдун выступил с речью «О десяти важнейших взаимоотношениях» (论十大关系), в которой предложил принцип «долгосрочного сосуществования и взаимного контроля» (长期共存，互相监督) в отношениях с некоммунистическими партиями. В разделе о «Взаимоотношениях между коммунистами и некоммунистами» (党和非党的关系) Мао Цзэдун подчеркнул, что некоммунистические партии, народные организации и общественные деятели из различных этнических групп и социальных слоев, участвующие в НПКСК, не являются оппозиционными. Он также подчеркнул, что сохранение демократических партий является отличием КНР от политической системы СССР. Независимо от того, выражают ли они несогласие, вносят предложения или осуществляют контроль, они должны следить за тем, чтобы их действия были полезными для укрепления и повышения эффективности руководства КПК. Как КПК может осуществлять контроль над другими политическими партиями, так и другие политические партии могут осуществлять контрольные функции в отношении КПК[19].

[19] 毛泽东. 论十大关系 [*Мао Цзэдун*. О десяти важнейших взаимоотношениях]. URL: https://www.marxists.org/chinese/maozedong/marxist.org-chinese-mao-19560425.htm

На 1-й сессии VIII съезда КПК (15–27 сентября 1956 г.) в докладе «Об изменении Устава КПК» (关于修改党的章程的报告) Дэн Сяопин отмечал: «Демократы могут осуществлять своего рода контроль над нашей партией, который сами члены партии не смогут обеспечить. Они способны обнаружить ошибки и недостатки в работе, которые могут ускользнуть от нашего внимания, и тем самым оказать нам ценную помощь в работе»[20]. В документах VIII съезда говорилось о необходимости «длительного сосуществования и взаимного контроля КПК и демократических партий».

В феврале 1957 г. на 11-м (расширенном) заседании Верховного государственного совещания Мао Цзэдун в докладе «О правильном разрешении противоречий внутри народа» вновь провозгласил принцип «длительного сосуществования и взаимного контроля» и подтвердил его большое значение. По его словам, эта формула разрабатывалась на протяжении целого ряда лет[21].

В политической резолюции 3-й сессии ВК НПКСК 2-го созыва (5–20 марта 1957 г.) утверждалось, что «в соответствии с принципом длительного сосуществования и взаимного контроля между КПК и другими политическими партиями следует продолжать демократическое развитие и улучшать политическую жизнь в стране»[22]. После завершения 1-й сессии ВК НПКСК 3-го созыва (17–29 апреля 1959 г.) был учрежден специальный Комитет по взаимодействию ВК НПКСК. Основной формой его работы назывались посещения граждан с целью изучения общественного мнения, своевременного сбора информации, повышения эффективности работы и содействия правильному претворению в жизнь политической линии.

На 9-м заседании ПК ВСНП 2-го созыва (17 сентября 1959 г.) было принято «Решение ПК ВСНП об амнистии исправившимся преступникам». В тот же день председатель КНР Лю Шаоци подписал указ об амнистии (中华人民共和国主席特赦令). На основании этого указа Верховный народный суд 4 декабря 1959 г. амнистировал первую группу военных преступников. Всего с 1959 по 1965 г. на свободу были выпущены шесть групп военных преступников. Девятнадцать из них были назначены консультантами ВК НПКСК по культуре и истории.

На 52-м заседании ПК ВК НПКСК 2-го созыва в 1959 г. Чжоу Эньлай заявил: «ВСНП и НПКСК имеют различия, у них неодинаковые полномочия», но между ними «нет разделения по уровню важности, они равны в своем политическом положении»[23]. С 1959 г. сессии ВСНП и НПКСК стали проводиться в одно время, как правило, сессия НПКСК начинается и заканчивается на два дня раньше сессии ВСНП.

В годы «культурной революции» (май 1966 — октябрь 1976 г.) НПКСК был вынужден прекратить свою деятельность, а многие члены НПКСК подверглись

---

[20] 关于修改党的章程的报告. [Доклад «Об изменении Устава КПК»]. URL: http://guoqing.china.com.cn/2012-09/10/content_26478175.htm

[21] 关于正确处理人民内部矛盾的问题. [О вопросе правильного разрешения противоречий внутри народа]. URL: http://cpc.people.com.cn/GB/64107/65708/65722/4444778.html

[22] The Chinese People's Political Consultative Conference (by the General Affairs Office of the CPPCC National Committee). Beijing: Foreign Language Press, 2004. P. 33.

[23] The Chinese People's Consultative Conference by the General Affairs of the CPPCC National Committee // Foreign Language Press, Beijing, 2004.

преследованиям. В этот период прекратили работу партийные и государственные органы власти, связанные с Единым фронтом. Отдел Единого фронта ЦК КПК был назван «штабом буржуазии». Заведующий Отделом Единого фронта ЦК КПК Сюй Бин был арестован и умер в тюрьме в 1972 г. Многие руководители отделов Единого фронта разных уровней также оказались в заключении[24]. Рабочие помещения ВК НПКСК были закрыты 30 августа 1966 г. Региональные комитеты НПКСК также прервали работу.

В конце августа 1966 г. приостановили свою деятельность демократические партии. Их стали именовать «реакционными организациями», члены демократических партий подверглись преследованиям по политическим мотивам, жестокому обращению, у них изымалось имущество, некоторые были убиты.

С начала 1970-х гг. деятельность Единого фронта стала постепенно возрождаться. С 1971 г. по указанию Чжоу Эньлая НПКСК частично восстановил выполнение своих функций. К концу 1971 г. несколько десятков демократических деятелей были приглашены для участия в совещании ЦК КПК, посвященном критике Линь Бяо, в 1972 г. были возобновлены ежегодные церемонии, посвященные годовщинам рождения и смерти Сунь Ятсена.

С июня 1973 г. восстановил некоторые рабочие функции Отдел Единого фронта ЦК КПК. В тот же год ряд членов ПК ВК НПКСК принял участие в консультациях по кандидатурам в депутаты ВСНП 4-го созыва. Исследовательские группы при центральных комитетах некоммунистических партий, Всекитайская федерация промышленников и торговцев и беспартийные, непосредственно связанные с ВК НПКСК, возобновили регулярные учебные сессии по текущим политическим вопросам. Для патриотически настроенных демократических деятелей были организованы инспекционные поездки в различные регионы страны. Однако в Конституции КНР 1975 г. отсутствовало упоминание о НПКСК.

О необходимости расширения работы Единого фронта и проведения сессии ВК НПКСК говорилось в Отчетном докладе ЦК КПК XI съезду (12–18 августа 1977 г.), а конкретные вопросы о сроках созыва, проведении и будущем составе ПК ВК НПКСК были рассмотрены на 2-м пленуме ЦК КПК 11-го созыва.

19.3. Деятельность НПКСК в период реформ

После окончания «культурной революции» встал вопрос о целесообразности возобновления работы Единого фронта. Среди руководителей КПК высказывались мнения о необходимости прекратить деятельность НПКСК, который, по их мнению, уже выполнил свою историческую миссию. Однако эти взгляды не получили поддержки Дэн Сяопина, который считал, что деятельность НПКСК необходимо восстановить в полном объеме, а Единый фронт по-прежнему сохраняет важную роль в общественно-политической жизни. Особое место он отводил участию технической и научной интеллигенции в выполнении программы «4-х модернизаций», а также осуществлению НПКСК своих контрольных и совещательных функций.

[24] 段德智. 新中国宗教工作史 [*Дуань Дэчжи.* История религиозной работы в Новом Китае]. Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 2013. С. 99–124.

1-я сессия ВК НПКСК 5-го созыва начала работу в феврале 1978 г., более чем через тринадцать лет после завершения 1-й сессии ВК НПКСК 4-го созыва. В ВК НПКСК 5-го созыва вошли 1988 членов, на две трети больше, чем в предыдущем составе. 1-я сессия ВК НПКСК 5-го созыва (24 февраля — 8 марта 1978 г.) приняла поправки в Устав НПКСК и избрала Дэн Сяопина председателем ВК НПКСК 5-го созыва. В Уставе 1978 г. НПКСК характеризовался как «революционная организация Единого фронта под руководством КПК, созданная лично великим вождем и руководителем Мао Цзэдуном»[25].

В 1979 г. впервые за долгие годы были проведены съезды всех демократических партий.

На проходившей 15 июня — 2 июля 1979 г. 2-й сессии ВК НПКСК 5-го созыва Дэн Сяопин заявил: «Китай вошел в новый исторический период, в котором ключевой задачей является достижение модернизации в четырех областях — промышленности, сельском хозяйстве, армии, науке и технологиях. Наш Единый революционный фронт также вступил в новый исторический период развития. <...> Задачи Единого фронта и НПКСК состоят в том, чтобы мобилизовать все позитивные факторы, все негативные силы преобразовать в положительные, объединить все силы, которые могут быть объединены, чтобы совместно гармонично работать с целью поддержки и укрепления политической стабильности и единства Китая, превращения его в современную мощную социалистическую страну. <...> НПКСК является важной организацией для содействия демократии и поддержания контактов с разными слоями общества. Для достижения социалистической модернизации Китая участникам НПКСК по-прежнему необходимо проводить консультации и дискуссии относительно общих принципов, политической жизни страны и социально-экономических вопросов, связанных с модернизацией. Им по-прежнему необходимо осуществлять контроль друг над другом и над соблюдением Конституции и законов»[26].

19 октября 1979 г. от имени ВК НПКСК и Отдела Единого фронта ЦК КПК Дэн Сяопин устроил официальный обед для представителей различных демократических партий и союзов, Всекитайской ассоциации промышленников и торговцев. Он указал, что в новый исторический период Единый фронт превратился в широкий союз, объединяющий трудящихся и патриотические массы, выступающие за социализм и объединение Родины.

В Преамбулу Конституции КНР 1982 г. впервые было включено положение: «В ходе длительной революции и строительства сформировался руководимый Коммунистической партией Китая широкий патриотический единый фронт различных демократических партий и народных организаций, объединяющий всех социалистических тружеников, организаторов социалистического дела, патриотов, поддерживающих социализм и объединение Родины. Этот Единый фронт будет и впредь укрепляться и расширяться. Народный политический консультативный совет Китая — широкая представительная организация Единого фронта — в прошлом сыграл важную роль в политической и общественной жизни страны,

[25] 中国人民政治协商会议章程 (1978) [Устав НПКСК 1978 г.]. URL: http://www.hljzx.gov.cn/zxjs/zxzc/200931410781.htm

[26] The Chinese People's Political Consultative Conference (by the General Affairs Office of the CPPCC National Committee). Beijing: Foreign Language Press, 2004. P. 36–37.

во внешних дружественных связях, в борьбе за осуществление социалистической модернизации, за сохранение единства и сплоченности страны»[27].

Задачи нового этапа развития нашли свое отражение в Уставе НПКСК. Решение о пересмотре Устава НПКСК было принято в сентябре 1980 г. на 3-й сессии ВК НПКСК 5-го созыва (28 августа — 12 сентября 1980 г.). Для проведения этой работы была создана специальная комиссия, в которую вошли Дэн Сяопин (председатель), Лю Ланьтао, Чжу Юньшань, Ши Лян и Ху Цзюэвэнь (заместители председателя). Для текущей работы по изменениям в Устав был создан секретариат. Комиссия одобрила проект Устава с внесенными изменениями в июне 1982 г.[28] В июле на 19-м заседании ПК ВК НПКСК 5-го созыва было принято решение передать проект с внесенными изменениями для обсуждения комитетам НПКСК на всех уровнях, некоммунистическим партиям и общественным организациям. Обсуждение проекта проходило с июля по сентябрь. В середине ноября комиссия провела несколько заседаний для внесения окончательных изменений и дополнений в проект на основе полученных предложений и в соответствии с руководящими принципами XII съезда КПК. Пересмотренный Устав НПКСК был принят на 5-й сессии ВК НПКСК 5-го созыва (24 ноября — 1 декабря 1982 г.). Это была третья редакция Устава НПКСК.

Следует подчеркнуть, что обновления Устава НПКСК, за исключением 1975 г., происходили одновременно с принятием Конституций КНР.

В Уставе НПКСК 1982 г. указывалось, что НПКСК представляет собой организацию патриотического единого фронта китайского народа, которая выполняет функции многопартийного сотрудничества и политических консультаций под руководством КПК, является важной формой проявления социалистической демократии и важной составной частью системы управления государством, обладает китайской спецификой.

Основными принципами работы НПКСК названы: 1) признание руководящей роли КПК; 2) поддержание характера и позиций НПКСК; 3) поддержка развития социалистической демократии (ст. 2).

24 ноября 1982 г. с разъяснениями относительно изменений в Устав НПКСК выступил заместитель председателя ВК НПКСК, представитель комиссии по изменению Устава НПКСК Лю Ланьтао. Он отметил, что политические консультации являются важной формой развития социалистической демократии, а высказываемые представителями демократических партий, общественных организаций и общественными деятелями мнения и критические замечания являются формой контроля. Он подчеркнул, что контроль со стороны НПКСК отличается от контроля со стороны ВСНП, так как контроль последнего реализуется на основании государственных властных полномочий, тогда как контроль НПКСК является органом демократического контроля, «не обладающим силой закона»[29].

---

[27] 中华人民共和国宪法 1982 年 [Конституция КНР 1982 г.]. URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content_4421.htm

[28] 中国人民政治协商会议章程(1982) [Устав НПКСК 1982 г.]. URL: http://www.hljzx.gov.cn/zxjs/zxzc/200931910785.htm

[29] 刘澜涛关于《中国人民政治协商会议章程》（修改草案）说明（1982）. [Лю Ланьтао об «Уставе НПКСК» (проект исправлений 1982 г.)]. URL: http://www.hljzx.gov.cn/zxjs/zxzc/200931410782.htm

В Уставе НПКСК был подчеркнут руководящий характер отношений комитетов НПКСК более высокого уровня с комитетами уровнями ниже. Региональные комитеты должны исполнять общегосударственные решения ВК НПКСК, комитеты нижестоящего уровня решения регионального характера, принятые комитетами вышестоящего уровня. В текущей работе не предполагаются отношения руководства и подчинения между комитетами разных уровней. Политически все комитеты НПКСК представляют собой единую систему, но каждый из них ответственен за проведение самостоятельной работы в зависимости от конкретной ситуации в своем регионе.

По новому Уставу для ведения текущей работы в ПК ВК НПКСК и в ПК региональных комитетов формировался Совет председателя (主席会议), который включал председателя, заместителей председателя и ответственного секретаря. Такая форма работы ранее уже применялась на практике, но не была зафиксирована в документах.

Создание комитетов НПКСК на местах стало определяться потребностями конкретной ситуации. В автономных округах (自治州), городских округах (设区的市), уездах (县), автономных уездах (自治县), городах, не имеющих районов (不设区的市), и районах городского подчинения (市辖区) стали формироваться комитеты НПКСК.

В Преамбуле Устава НПКСК 1982 г. было записано, что в новый исторический период патриотический единый фронт обретает еще большую жизненную силу и по-прежнему остается орудием борьбы за объединение народа Китая, важным сокровищем в деле строительства единой Родины. Основываясь на любви к КНР, отстаивании руководства КПК и защите социализма, НПКСК должен был прикладывать все силы для укрепления и развития патриотического единого фронта, задействовать все положительные факторы для объединения всех, кого можно объединить, стремиться к единодушию, способствовать строительству социалистической демократии.

Согласно Уставу, в организационном отношении ВК НПКСК состоит из представителей КПК, демократических партий, общественных организаций и беспартийных деятелей, представителей национальных меньшинств и различных слоев общества, соотечественников из Тайваня, Гонконга, Макао и вернувшихся из-за рубежа китайцев, а также специально приглашенных лиц. Состав региональных комитетов НПКСК определяется исходя из местной ситуации, ориентируясь на распределение мест в ВК НПКСК (ст. 19).

Важной частью работы НПКСК в новой версии Устава была указана задача объединения Родины, поддержание связей с соотечественниками на Тайване, в Гонконге и Макао (ст. 10). НПКСК был призван способствовать проведению политики в отношении интеллигенции для применения их знаний в деле модернизации (ст. 11), политики в отношении национальных меньшинств (ст. 12) и верующих (ст. 13), китайцев за рубежом, мотивируя их на участие в деле строительства Родины (ст. 14) и в проведении внешней политики (ст. 15).

С принятием этой редакции Устава ВК НПКСК стал избираться сроком на 5 лет (ст. 41).

В 1982 г. ВК НПКСК и ПК ВК НПКСК провели четыре крупных мероприятия, посвященных внесению поправок в Конституцию КНР. ВК НПКСК проводил

обсуждение поправок на протяжении трех месяцев. Многие сформулированные им предложения были учтены при разработке Конституции 1982 г.

В июне 1983 г. на 1-й сессии ВК НПКСК 6-го созыва (4–22 июня 1983 г.) Дэн Инчао была избрана председателем ВК НПКСК 6-го созыва. Доля членов от некоммунистических партий и лиц без партийной принадлежности в новом составе ВК НПКСК выросла до 60% по сравнению с 40% в предыдущем составе. Количество представителей интеллигенции во ВК НПКСК также выросло. Среди членов ВК НПКСК 6-го созыва значились проживавшие в КНР члены Гоминьдана, потомки известных революционных деятелей, а также иностранцы, принимавшие участие в китайской революции и строительстве КНР и получившие за это китайское гражданство. Новыми участниками НПКСК также стали Всекитайская федерация тайваньских соотечественников.

После начала переговоров о возвращении Гонконга в состав КНР в 1982 г. несколько десятков жителей Гонконга и Макао были включены в состав НПКСК. Впоследствии члены НПКСК от Специальных административных районов Сянган и Аомэнь были включены в коллегии выборщиков соответствующих САР.

В середине 1980-х гг. для описания содержания работы НПКСК стал использоваться термин «участие в политической жизни посредством обсуждений» (参政议政), что стало продолжением и развитием политических и демократических консультаций. Целью подобных обсуждений провозглашалось обеспечение принятия правильных и научно обоснованных решений.

XIII съезд КПК (25 октября — 1 ноября 1987 г.) подтвердил неизменный характер сотрудничества с демократическими партиями. В Отчетном докладе съезду Чжао Цзыян призвал: «…твердо придерживаясь курса на длительное сосуществование, взаимный контроль, искренний обмен мнениями, общее сопереживание радостей и невзгод, совершенствовать систему многопартийного сотрудничества и консультаций под руководством Коммунистической партии, еще более повышать роль демократических партий…»[30].

В эти годы в руководстве КПК существовали планы проведения масштабных политических реформ, в соответствии с которыми ВСНП и НПКСК могли превратиться в две палаты парламента, с ВСНП в качестве нижней палаты, а НПКСК — верхней палаты. Эту идею активно поддерживал генеральный секретарь ЦК КПК Чжао Цзыян и ряд других партийных функционеров. Такое преобразование отвергали представители старшего поколения руководства КПК, в том числе Дэн Сяопин, который выступал решительно против заимствования западной многопартийной системы и разделения властей[31].

В 1-й сессии ВК НПКСК 8-го созыва (24 марта —10 апреля 1988 г.) приняли участие 2081 человек. На 1-м заседании сессии бывший министр финансов (1954–1967) и 3-й председатель КНР (1983–1988) Ли Сяньнянь был избран председателем ВК НПКСК 7-го созыва (10 апреля 1988 — 21 июня 1992 г.).

На 4-м заседании ПК ВК НПКСК 7-го созыва (23–27 января 1989 г.) было принято «Временное постановление ВК НПКСК о политических консультациях

[30] Документы XIII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая. Пекин, 1987. С. 61.

[31] *Галенович Ю.М.* Чжао Цзыян и реформы в Китае. М.: Изд-во «Смысл», 2012. С. 557.

и демократическом контроле» (政协全国委员会关于政治协商、民主监督的暂行规定)[32]. В ст. 1 было указано, что основными функциями НПКСК являются политические консультации и демократический контроль. В документе приводились разъяснения относительно их содержания и форм реализации.

Темы политических консультаций: строительство социалистической материальной цивилизации, формирование социалистической духовной культуры, правовое строительство социалистической демократии, основные направления политики периода реформ и открытости, рабочие доклады правительства, государственный бюджет, планы экономического и социального развития, важные события политической жизни страны, основные проекты государственных законов, выдвигаемые ЦК КПК кандидатуры на должности государственных руководителей, административно-территориальные изменения на уровне провинций, внешняя политика, объединение Родины, вопросы жизни народа, вопросы межпартийного сотрудничества, деятельность НПКСК и другие вопросы, связанные с работой Единого фронта (ст. 3).

Формы реализации политических консультаций: сессии ВК НПКСК, заседания ПК ВК, заседания Совета председателя, заседания ПК ВК по специальным темам, заседания специальных комитетов (ст. 4).

Сферы демократического контроля: Конституция и законы страны, исполнение законов, реализация принятого ЦК КПК и государственными органами политического курса, планы развития национальной экономики и социального развития, государственный бюджет, исполнение функций органами государственной власти и должностными лицами, соблюдение законности и дисциплины, исполнение членами НПКСК положений Устава и резолюций ВК НПКСК (ст. 5).

Формы реализации демократического контроля: пленарные сессии (сессии) ВК НПКСК, подготовка предложений для ЦК КПК, ВСНП и Госсовета от имени ПК ВК НПКСК или Совета председателя, представление предложений или докладов от имени специальных комитетов НПКСК, инспекции, предложения членов НПКСК, участие в организованных органами ЦК КПК и Госсовета исследованиях (ст. 6). При наделении НПКСК контрольными функциями руководство страны исходило из высказанных еще в 1940-е гг. Мао Цзэдуном указаний о необходимости позволить народу осуществлять контроль над властью. Он считал это основным способом прекратить периодические восстания народа против династических правителей.

На 2-й сессии ВК НПКСК 7-го созыва (18–27 марта 1989 г.) была выдвинута инициатива закрепить институт многопартийного сотрудничества в Конституции и внести соответствующие изменения в законодательные акты КНР.

30 декабря 1989 г. ЦК КПК принял «Мнения о соблюдении и совершенствовании системы многопартийного сотрудничества и политических консультаций под руководством КПК» (关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见). Полный текст документа был опубликован в газете «Жэньминь жибао» 8 февраля 1990 г. В нем НПКСК определялся как «организация патрио-

[32]政协全国委员会关于政治协商、民主监督的暂行规定. [Временное постановление ВК НПКСК о политических консультациях и демократическом контроле]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/2011/09/06/ARTI1315304517625145.shtml

тического единого фронта», «важный институт многопартийного сотрудничества и системы политических консультаций под руководством КПК», «платформа для обсуждений в рамках совместной работы и участия в политической жизни для партий, общественных объединений, представителей разных сфер»[33].

Впервые в документе ЦК было указано, что система многопартийного сотрудничества и политических консультаций под руководством КПК является базовым политическим институтом Китая[34]. Документ указывал, что «длительное сосуществование (长期共存), взаимный контроль (互相监督), взаимное доверие (肝胆相照), готовность делить славу и позор (荣辱与共)» являются основными принципами сотрудничества КПК с демократическими партиями.

Впервые система многопартийного сотрудничества и политических консультаций была названа «одним из основных политических механизмов» Китая, а «отстаивание и совершенствование этой системы» — «важным содержанием реформы политической структуры страны». Демократические партии были названы «важным каналом, отражающим мнения народных масс, выполняющим контролирующую роль». Документ определил основные формы участия демократических партий в политической жизни страны: участие в работе органов государственной власти, в консультациях по вопросам курса и политики государства и выборов руководящих государственных деятелей, в управлении государственными делами, а также в выработке политики государства, законов и законоположений.

В конце 1980-х гг. началась работа по стандартизации и институционализации деятельности НПКСК. В 1989 г. ПК ВК НПКСК 7-го созыва представил Временные правила ВК НПКСК в отношении политических консультаций и демократического контроля на основании принципов, выдвинутых на XIII съезде КПК и Устава НПКСК. Были сформулированы общие принципы работы ПК ВК НПКСК, подготовлены инструкции для специальных комитетов, правила проведения инспекционных поездок членами НПКСК, порядок внесения ими предложений, регламент работы ответственного секретаря и его заместителей, инструкции для проживающих вне Пекина членов ВК НПКСК по участию в мероприятиях ВК НПКСК, а также методы укрепления связей с членами НПКСК из Гонконга и Макао. Помимо этого были разработаны правила проведения консультаций и процедуры для различных типов встреч. Региональные комитеты составили аналогичные инструкции и правила.

Важным результатом работы по систематизации деятельности НПКСК стало внесение на XIV съезде КПК (1992 г.) положения о многопартийном сотрудни-

---

[33] 关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见. [Мнения о соблюдении и совершенствовании системы многопартийного сотрудничества и политических консультаций под руководством КПК]. URL: http://cpc.people.com.cn/GB/64107/65708/65722/4444523.html

[34] 王小鸿. 多党合作思想史 [*Ван Сяохун*. История концепции многопартийного сотрудничества] // 中共中央党校出版社. 1989. URL: https://books.google.ru/books?id=XH4pDwAAQBAJ&pg=PT271&lpg=PT271&dq=1989 年 12 月+中央+多党合作+政治协商&source=bl&ots=orewF8-mEz&sig=ACfU3U09OI_ohuynayEsFrXxyFaJxUXYJA&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwj4ouC80cToAhXylIsKHYZkACkQ6AEwAnoECAcQAQ#v=onepage&q=1989 年 12 月%20 中央%20 多党合作%20 政治协商&f=false

честве в Устав компартии, в нем говорилось о необходимости отстаивать систему многопартийного сотрудничества и политических консультаций под руководством КПК.

14–27 марта 1993 г. состоялась 1-я сессия ВК НПКСК 8-го созыва, в работе которой приняли участие 2093 члена. Член ПК Политбюро ЦК КПК Ли Жуйхуань был избран председателем ВК НПКСК 8-го созыва. На проходившей в это же время 1-й сессии ВСНП 8-го созыва в Преамбулу Конституции КНР была внесена поправка: «Руководимая Коммунистической партией Китая система многопартийного сотрудничества и политических консультаций будет длительное время существовать и развиваться». На 2-й сессии ВК НПКСК 8-го созыва в марте 1994 г. в Преамбулу Устава НПКСК было внесено соответствующее уточнение: «Конституция КНР предусматривает, что система многопартийного сотрудничества и политических консультаций под руководством КПК будет длительное время существовать и развиваться».

Устав НПКСК в новой редакции определял НПКСК следующим образом: «НПКСК — это организация патриотического единого фронта китайского народа и важный орган многопартийного сотрудничества и политических консультаций под руководством КПК». «Основными функциями НПКСК являются проведение политических консультаций и демократический контроль, а также объединение различных партий, массовых организаций и общественных деятелей представляющих различные этнические группы и профессии для участия в политической жизни посредством обсуждений». В Уставе нашла отражение теоретическая деятельность компартии и основные положения ее идейно-теоретической доктрины — «теория строительства социализма с китайской спецификой», «начальный этап социализма», «социалистическая духовная культура» и «социалистическая рыночная экономика»[35].

14 января 1995 г. на 9-м заседании ВК НПКСК 8-го созыва было принято «Постановление ВК НПКСК о политических консультациях, демократическом контроле и участии в политической жизни посредством обсуждений» (政协全国委员会关于政治协商、民主监督、参政议政的规定)[36]. Документ был разработан для расширения функций НПКСК и усиления его роли в политической жизни страны. В нем были определены понятия политических консультаций, демократического контроля и участия в политической жизни посредством обсуждений, приведены их содержание и формы реализации. В циркуляре ЦК КПК № 13 от 1995 г. консультации с НПКСК были названы обязательными перед принятием решений как на государственном, так и на региональном уровне[37].

---

[35] Устав НПКСК и предыдущие поправки к нему. Вторая сессия ВСНП и ВК НПКСК 10-го созыва // Китайский информационный Интернет-центр. URL: http://russian.china.org.cn/russian/106122.htm

[36] 政协全国委员会关于政治协商、民主监督、参政议政的规定 [Постановление ВК НПКСК о политических консультациях, демократическом контроле и участии в политической жизни посредством обсуждений]. URL: http://cppcc.gov.cn/2011-09/06/ARTI1315304860593209.shtml

[37] 中共中央关于批转《政协全国委员会关于政治协商、民主监督、参政议政的规定》的通知 (中委 [1995] 13 号) [ЦК КПК одобрил к исполнению «Постановление ВК НПКСК о политических консультациях, демократическом контроле и участии в политической жизни посредством обсуждений» (Циркуляр ЦК [КПК] № 13 от 1995 г.)]. URL: http://www.zqzx.gov.cn/zxgk/gzzd/2017-01-10/1435.html

Работа по сбору информации о ситуации в стране и общественных настроениях стала рассматриваться в качестве важнейшей функции НПКСК для последующего информирования органов КПК и правительств различных ступеней. Эта работа была возложена на специальные комиссии НПКСК, которые на основании изучения о ситуациях на местах и инспекций подготавливали предложения и рекомендации по широкому кругу вопросов общественной жизни.

XV съезд КПК (12–18 сентября 1997 г.) включил совершенствование системы многопартийного сотрудничества и политических консультаций под руководством КПК в основную программу «начального этапа социализма», призвал НПКСК более эффективно выполнять свои функции, способствовать стандартизации и институционализации политических консультаций, демократического контроля и участия в делах государства посредством обсуждений.

1-я сессия ВК НПКСК 9-го созыва проходила в Пекине с 3 по 14 марта 1998 г. В ней приняли участие 2196 человек. Ли Жуйхуань был переизбран на должность председателя ВК НПКСК 9-го созыва.

На 2-й сессии ВК НПКСК 9-го созыва (3–12 марта 1999 г.) были внесены четвертые по счету поправки в Устав НПКСК. Формально расширилась зона ответственности НПКСК, в его основные функции добавилось участие в обсуждении государственных дел наряду с политическими консультациями и демократическим надзором. Устав НПКСК был приведен в соответствие с внесенными в Конституцию КНР изменениями, в него были включены понятия «теория Дэн Сяопина», «управление государством на основе закона», «совместное развитие различных форм собственности при ведущей роли общественной собственности», о различных способах распределения при «ведущей роли распределения по труду» и др.

XVI съезд КПК (8–14 ноября 2002 г.) подчеркнул необходимость совершенствования системы многопартийного сотрудничества и политических консультаций под руководством КПК, развития широкого единого патриотического фронта, поддержки деятельности НПКСК по обеспечению единства и демократии, участия НПКСК в политических консультациях, демократическом контроле и обсуждении государственных дел.

1-я сессия ВК НПКСК 10-го созыва состоялась 4–14 марта 2003 г. В ней приняли участие 2238 человек. Член ЦК КПК 14-17-го созывов, член Политбюро ЦК КПК 15-го созыва, член ПК Политбюро ЦК КПК 16-го созыва Цзя Цинлинь был избран председателем. До этого он занимал посты мэра Пекина и секретаря Пекинского городского комитета КПК.

18 февраля 2005 г. ЦК КПК опубликовал «Мнения о дальнейшем укреплении строительства многопартийного сотрудничества и системы политических консультаций» (关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见). В документе сказано, что «народные политические консультации являются важной составной частью политической системы Китая, играют в ней незаменимую роль»[38].

[38] 关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见 [Мнения о дальнейшем укреплении строительства многопартийного сотрудничества и системы политических консультаций]. URL: http://news.12371.cn/2015/03/12/ARTI1426131307641285.shtml

В марте 2006 г. были приняты «Мнения ЦК КПК об усилении работы НПКСК» (关于加强人民政协工作的意见). В них политические консультации были охарактеризованы как «важное проявление многопартийного сотрудничества под руководством КПК, важное звено в принятии решений, важный путь повышения руководящего потенциала партии»[39].

В июле 2006 г. были опубликованы «Мнения ЦК КПК об укреплении и расширении Единого фронта на новом этапе в XXI веке» (中共中央关于巩固和壮大新世纪新阶段统一战线的意见). В этом документе НПКСК определялся как «политическая организация и форма демократии», говорилось о необходимости на новом этапе развития всестороннего строительства общества среднего достатка и ускорения модернизации всемерно усилить работу НПКСК и полностью раскрыть его роль[40].

Решения по повышению роли НПКСК соответствовали курсу на расширение участия в общественно-политической жизни массовых общественных организаций и были закреплены в решениях XVII съезда КПК[41]. После XVII съезда КПК в Пекине состоялась 1-я сессия ВК НПКСК 11-го созыва (3–14 марта 2008 г.), на которой Цзя Цинлинь был переизбран его председателем.

XVIII съезд КПК (2012 г.) положил начало смене поколений в руководстве страны. Председателем ВК НПКСК 12-го созыва на 1-й его сессии (3–12 марта 2013 г.) был избран член ПК ПБ ЦК КПК 18-го созыва Юй Чжэншэн. 60% членов ВК НПКСК не являлись членами КПК (1344 из 2237), 12% представляли национальные меньшинства, 18% были женщинами.

В июне 2015 г. были опубликованы «Мнения ЦК КПК об укреплении строительства консультативной демократии НПКСК» (关于加强人民政协协商民主建设的实施意见). НПКСК определялся в документе как специальный консультативный орган и важный канал социалистической консультативной демократии.

3–16 марта 2018 г. состоялась 1-я сессия ВК НПКСК 13-го созыва. В ней приняли участие 2158 членов. 39,8% из них не являлись членами КПК, более 50% впервые стали членами ВК НПКСК, 91% имели высшее образование. Средний возраст членов ВК составлял 55,9 лет. Председателем ВК НПКСК был избран член ПК ПБ ЦК КПК Ван Ян[42].

В 2013–2018 гг. Ван Ян был одним из четырех вице-премьеров Госсовета КНР, в 2007–2012 гг. — секретарем парткома КПК провинции Гуандун, в 2005–2007 гг. — секретарем парткома г. Чунцин. Член КПК с августа 1975 г., кандидат в члены ЦК 16-го созыва, член Политбюро с ноября 2007 г. (17, 18 и 19-го созывов), член ПК ПБ с 2017 г. Ван Ян считается архитектором модели развития провинции Гуандун.

---

[39] 关于加强人民政协工作的意见 [Мнения ЦК КПК об усилении работы НПКСК]. URL: https://baike.baidu.com/item/中共中央关于加强人民政协工作的意见/8430047

[40] 中共中央关于巩固和壮大新世纪新阶段统一战线的意见 [Мнения ЦК КПК об укреплении и расширении Единого фронта нового этапа в XXI веке]. URL: http://news.12371.cn/2015/03/12/ARTI1426133444380553.shtml

[41] Доклад на XVII Всекитайском съезде Коммунистической партии Китая 15 октября 2007 года // Жэньминь жибао, 25.10.2007. URL: http://russian.people.com.cn/31521/6290591.html

[42] 汪洋当选全国政协主席 [Ван Ян избран Председателем ВК НПКСК]. URL: http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/14/c_1122537455.htm

В ходе первой сессии ВК НПКСК 13-го созыва были избраны 24 заместителя председателя ВК НПКСК: Чжан Цинли, Лю Цибао, Лу Чжаньгун, Хэ Лифэн, Ли Бинь (ж.), Ван Юнцин, Ся Баолун, Ян Чуаньтан, Ван Чжэнвэй (хуэйцзу), Батыр (монгол), Ма Бяо (чжуан), Дун Цзяньхуа, Лян Чжэньин, Хэ Хоухуа, Пагпалха Гэлэг-намгял (тибетец), Вань Ган, Чэнь Сяогуан, Чжэн Цзяньбан, Гу Шэнцзу, Лю Синьчэн, Хэ Вэй, Шао Хун, Су Хуй (ж.) и Гао Юньлун. Ответственным секретарем был избран Ся Баолун (совмещает с должностью заместителя председателя секретариата)[43], с 19 марта 2020 г. ответственным секретарем стала Ли Бинь.

Все они занимали руководящие должности министерского и провинциального уровней. 11 из них являлись членами КПК (в т.ч. 9 — членами ЦК КПК), 8 человек представляли демократические партии, также по одному человеку представляли Всекитайскую ассоциацию промышленников и торговцев, религиозные объединения, Гонконг и Макао. Все заместители председателя ВК НПКСК имели высшее образование, более 50% — ученую степень магистра экономики, политехнических наук, права, медицины и др.

В состав ПК ВК НПКСК вошли 300 человек[44].

На этой же сессии в Устав НПКСК были внесены положения о «теории Си Цзиньпина о строительстве социализма с китайской спецификой в новую эпоху», а также о «консультативной демократии» и «консультативном надзоре», первая является «силой, уникальной для социалистической демократии Китая», а вторая способствует улучшению реализации государственной политики[45].

Серьезным изменениям подверглось положение о членстве в НПКСК. Впервые в Устав была внесена глава «Члены», в которой содержались положения о процедуре отбора, правах и обязанностях членов НПКСК. Процедура назначения в комитеты НПКСК всех уровней состоит из отбора индивидуальных кандидатов на основе рекомендаций, консультаций по кандидатам и составления окончательного списка, утверждения списка на заседании ПК НПКСК соответствующего уровня, публикации нового состава комитетов НПКСК всех уровней.

Каждый новый состав ВК готовит и публикует документ об основных направлениях деятельности НПКСК. На 16-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 13-го созыва (26 февраля 2019 г.) были приняты «Мнения НПКСК о дальнейшем повышении качества консультаций и обсуждений политических вопросов (для использования в опытном порядке)» (全国政协关于进一步提高协商议政质量的意见（试行))[46]. В документе были перечислены следующие задачи: 1. Укреплять теоретическую подготовку. 2. Руководствоваться политическим курсом. 3. Правильно избирать темы для дискуссий. 4. Глубоко изучать вопрос. 5. Прово-

---

[43] В Китае избраны 24 заместителя председателя ВК НПКСК 13-го созыва // Синьхуа, 14.03.2018. URL: http://russian.news.cn/2018-03/14/c_137038926.htm

[44] URL: http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/14/c_1122536597.htm

[45] Highlights of CPPCC 2018: New leaders, revised Charter // CGTN, 15.03.2018. URL: https://news.cgtn.com/news/78416a4e796b7a6333566d54/share_p.html

[46] 全国政协关于进一步提高协商议政质量的意见（试行）[Мнения НПКСК о дальнейшем повышении качества консультаций и обсуждений политических вопросов. (Для использования в опытном порядке.)]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2019/09/16/ARTI1568597189002737.shtml

дить всестороннее обсуждение. 6. Строить благоприятную атмосферу. 7. Активно отслеживать обратную связь. 8. Расширять публичность.

ВК НПКСК 13-го созыва избран на срок с марта 2018 по март 2023 г., он состоит из 2158 членов. Список членов был утвержден 24 января 2018 г. на 24-м заседании ПК ВК НПКСК 12-го созыва. Примерно треть из них представляют демократические партии. Руководители этих партий, как правило, занимают посты заместителей председателя ПК ВСНП. Представители руководства демпартий могут занимать также посты заместителей председателя Верховного народного суда, Верховной народной прокуратуры, министров, председателей комитетов ГС и их заместителей.

Характерными чертами НПКСК в КНР считаются:

1) Широкое представительство. Патриотический Единый фронт в новую эпоху основывается на союзе рабочих и крестьян и объединяет широкий спектр граждан, включая членов политических партий, политиков без партийной принадлежности, некоммунистическую интеллигенцию, бывших военных, лояльных КНР чиновников правительства Гоминьдана, предпринимателей и производственников, общественных деятелей из числа нацменьшинств и религиозных кругов, соотечественников из Гонконга, Макао, Тайваня, обучающихся за рубежом китайских студентов, китайских эмигрантов, вернувшихся из-за рубежа китайцев и родственников проживающих за границей китайцев.

Единый фронт охватывает не только живущих в материковой части Китая патриотов, но и поддерживающих идею воссоединения Родины представителей Тайваня, Гонконга и Макао, китайцев с иностранным гражданством, которые разделяют общую цель достижения великого возрождения китайской нации.

2) Партийное взаимодействие. Партийное взаимодействие отличает НПКСК от других политических организаций, НПКСК является воплощением нового типа социалистических отношений между политическими партиями.

КПК проводит политические консультации с другими политическими партиями и общественными институтами, регулярно обменивается с ними информацией и идеями для укрепления единства и достижения консенсуса. Основные принципы сотрудничества КПК с другими политическими партиями — длительное сосуществование, взаимный контроль, честное отношение друг к другу и совместное преодоление трудностей.

3) Демократические консультации. В рамках НПКСК политические партии, общественные организации и представители различных этнических групп и социальных слоев проводят обсуждения и консультации по общим принципам развития государства, а также выдвигают предложения и мнения с целью повышения эффективности принятия государственных решений.

Участники политических консультаций имеют равный правовой статус, ни одному из них не разрешается навязывать свои взгляды. Основное внимание в политических консультациях уделяется возможности донести мнение представителей различных социальных групп и достигнуть консенсуса в результате всесторонних обсуждений. При вынесении вопроса на голосование решения принимаются простым большинством, меньшинство подчиняется большинству. Такое ведение деятельности в соответствии с принципом демократических кон-

сультаций отличается от системы, применяемой органами государственной власти, административно-правовыми органами, а также другими политическими органами.

КПК проводит консультации с демократическими партиями, используя для этого следующие формы:

— совещание руководства КПК с руководством демократических партий по важнейшим вопросам развития страны проводится, как правило, раз в год;

— беседы высших руководителей КПК с лидерами демократических партий;

— организуемые ЦК КПК совещания с представителями демократических партий, проводятся раз в 2 месяца;

— письменные предложения от демократических партий в адрес ЦК КПК;

— консультации с демократическими партиями, проводятся накануне всех важных решений, съездов и пленумов ЦП КПК, сессий ВСНП и НПКСК. Помимо этого на съездах демократических партий обязательно присутствуют представители высшего руководства КПК.

19.4. НПКСК в политической системе КНР

В своей деятельности НПКСК руководствуется Конституцией КНР и Уставом НПКСК. Деятельность НПКСК направляется Коммунистической партией Китая, в частности Отделом Единого фронта.

В Китае существуют множество форм многопартийного сотрудничества и политических консультаций: консультации руководства КПК с представителями некоммунистических партий и лицами без партийной принадлежности, проводимые на национальном или региональном уровне; участие членов некоммунистических партий и беспартийных представителей в качестве депутатов СНП в мероприятиях органов государственной власти; замещение членами некоммунистических партий и беспартийными деятелями руководящих должностей в правительственных и судебных органах различных уровней; участие партий, общественных организаций и представителей всех слоев общества в обсуждении дел государства в рамках НПКСК. Наиболее известными из мероприятий являются организуемые НПКСК ежегодные новогодние чаепития, в которых принимают участие высшие партийные и государственные руководители Китая.

Политическая система КНР представлена четырьмя органами, отличающимися по своему характеру, полномочиям, функциям и обязанностям на всех уровнях административного деления. Это парткомы, собрания народных представителей, народные правительства и комитеты НПКСК (в случае НПКСК районные комитеты являются ее низовыми ячейками).

НПКСК не является органом государственной власти. Однако НПКСК сотрудничает с органами государственной власти — ВСНП и собраниями народных представителей всех уровней. Существует требование, чтобы основные вопросы, связанные с политической, экономической, культурной и общественной жизнью, передавались на обсуждение в НПКСК до принятия по ним решений.

19.5. Основные функции НПКСК

Согласно Уставу НПКСК, основными функциями комитетов НПКСК на всех уровнях являются: 1) политические консультации; 2) демократический контроль; 3) участие в политической жизни посредством обсуждений. Функции НПКСК включают также координацию отношений внутри НПКСК, поддерживание контактов с публичными фигурами из разных общественных сфер, расширение связей и контактов внутри страны и за рубежом, содействие социалистическому строительству.

НПКСК проводит **политические консультации** (政治协商) до окончательной выработки стратегических решений по основным вопросам государственной политики и политическим решениям регионального характера, а также по вопросам экономического строительства, политического строительства, культурного строительства, социального строительства, экокультурного строительства.

Основное содержание политических консультаций, проводимых региональными комитетами НПКСК, включает вопросы реализации решений ЦК КПК, Центрального правительства и местных органов власти, а также вопросы, связанные с политической, экономической, культурной и общественной ситуацией на местах.

ВК НПКСК и региональные комитеты НПКСК устанавливают план консультаций на год. Темы специальных заседаний постоянного комитета, обсуждение специальных тем вносятся в годовой план консультаций.

Основное содержание политических консультаций, проводимых ВК НПКСК, посвящено следующим аспектам:

- решениям, связанным с социалистической материальной, политической и духовной цивилизацией, политикой реформ и открытости;
- отчетам о работе правительства;
- государственному бюджету;
- планам экономического и социального развития;
- вопросам политической жизни нации;
- проектам национальных законов;
- отбору предложенных ЦК КПК кандидатов на руководящие посты в государстве;
- изменениям в административном делении на уровне провинций;
- основным принципам внешней политики;
- политике воссоединения Родины;
- вопросам, связанным с повседневной жизнью народа;
- вопросам, представляющим интерес для всех политических партий;
- другим вопросам, связанным с единым патриотическим фронтом.

Основной формой политических консультаций являются различные виды совещаний, проводимых НПКСК, включая сессии ВК НПКСК, заседания ПК ВК НПКСК, советы председателя, проводимые членами ПК ВК НПКСК семинары, совещания специальных комиссий, а также консультативные форумы, созываемые по мере необходимости. Некоторые региональные комитеты организуют

брифинги и встречи с целью сбора мнений членов комитетов по различным вопросам.

Политические консультации обычно организуются Советами председателя ВК НПКСК или региональных комитетов. Советы председателя по инициативе парткомов КПК, собраний народных представителей, народных правительств, политических партий, общественных организаций ведут консультативную деятельность и принимают решения о форме консультации и количестве присутствующих на них.

На проведение политических консультаций в НПКСК, в случае необходимости, приглашаются ведущие члены парткомов КПК, народных правительств и других заинтересованных органов. После установления темы и даты проведения консультаций соответствующее подразделение НПКСК направляет уведомления и документы предполагаемым участникам не позднее чем за неделю. В НПКСК проводятся политические консультации по основным вопросам до принятия решения по ним органами власти, консультации способствуют достижению согласия между руководящими органами власти и обществом.

Ключом к упорядоченному и эффективному проведению таких консультаций являются обсуждение реальных проблем, укрепление связей с соответствующими органами власти, а также составление плана консультаций на определенный период по проблемам, стоящим перед руководством КПК и государства. Консультативная деятельность НПКСК соотносится с рабочими планами парткомов и народных правительств.

Демократический контроль (民主监督) — это контроль применения Конституции, законов и нормативных актов, проведения политических курсов, мероприятий в рамках реформ, а также в отношении решения текущих вопросов, затрагивающих интересы народных масс, работу государственных органов и их сотрудников, посредством выражения идей, мнений, критики.

Демократический контроль охватывает:

• соблюдение Конституции КНР, законов и нормативных актов;

• реализацию важных принципов и политики, сформулированных ЦК КПК и государственными органами власти;

• выполнение государственного плана экономического и социального развития, контроль за исполнением бюджета;

• исполнение обязанностей государственными органами и их должностными лицами, соблюдение ими законов и дисциплины;

• соблюдение Устава НПКСК организациями и частными лицами, участвующими в НПКСК, исполнение ими решений НПКСК.

Основные направления демократического контроля включают проверки исполнения бюджета, дела о коррупции, реализацию планов социально-экономического развития, экологическую ситуацию и защиту окружающей среды, проверки исполнения решений органов власти по проведению реформ, например, на государственных предприятиях, проблемы образования в национальных районах и др.

Основными формами демократического контроля являются:

• направление предложений со стороны ВК НПКСК, ПК ВК НПКСК и Советов председателя в ЦК КПК или Государственный совет;

• предложения или соответствующие отчеты специальных комитетов;

• инспекционные поездки, сообщения о выявленных нарушениях членами НПКСК, другие формы критики и предложений;

• участие в проверках, организуемых подразделениями ЦК КПК или Госсовета;

• предоставление отчетов об условиях жизни народа и общественных настроениях в соответствующие органы власти.

Демократический контроль осуществляется в виде критических замечаний, предложений, выдвигаемых членами ВК НПКСК в период между сессиями и непосредственно во время проведения сессии ВК НПКСК, на заседаниях руководящих органов ВК НПКСК, а также в виде проектов и докладов, подготовленных специальными комитетами НПКСК и т.п.

Демократический контроль осуществляется комитетами НПКСК всех уровней. Постоянные комитеты, Советы председателя, специальные комитеты и члены комитетов принимают участие в инспекционных проверках, организованных НПКСК или проводимых по приглашению других органов. Члены НПКСК могут вносить корректирующие предложения или сообщать о нарушениях от своего имени или совместно.

Эффективность демократического контроля достигается:

1. *Совершенствованием форм демократического контроля.* В качестве регулярных форм контроля используются различные виды совещаний и других мероприятий, которые проводятся после тщательной подготовки.

2. *Нацеленностью на практические результаты.* Формы контроля должны быть применимы к ситуации, должна работать обратная связь. Мнения, представленные членами НПКСК, должны повлечь ответы и конкретные мероприятия.

3. *Координацией с органами власти.* НПКСК осуществляет сотрудничество с органами КПК, ответственными за проверку дисциплины, органами государственной власти, судебными и надзорными органами. Демократический контроль со стороны НПКСК осуществляется на практике в конкретных формах и играет важную роль в рамках скоординированной системы.

4. *Защитой прав членов НПКСК на осуществление контроля.* Члены НПКСК могут свободно высказывать свои критические замечания и мнения. В случае ненадлежащего отношения к любому представителю НПКСК при реализации им своих служебных полномочий НПКСК встает на его защиту.

Участие в политической жизни посредством обсуждений (参政议政) предполагает изучение вопросов политики, экономики, культуры, общественной жизни, экологической обстановки и др.

Участие в политической жизни посредством обсуждений не приравнивается к политическим консультациям и демократическому контролю, а является их расширенным выражением. В рамках НПКСК изучаются и обсуждаются вопросы, внимание к которым обращено как со стороны общественности, так и со стороны органов власти.

Комитеты НПКСК на всех уровнях расширяют свое участие в государственных делах и стимулируют выдвижение инициативных предложений от партий, общественных организаций и членов НПКСК.

19.6. Организация НПКСК

Деятельность НПКСК осуществляется посредством Всекитайского комитета и нескольких тысяч региональных комитетов.

Основу НПКСК составляют партии, профессиональные и общественные организации, что является принципиальным отличием НПКСК от СНП, состав которых формируется по административно-территориальному принципу. Количество депутатов СНП, которые регионы имеют право избирать, определяется, как правило, численностью их населения. Члены НПКСК выбираются не как представители регионов, а как представители общественных слоев.

Выбор организаций–участников НПКСК, количество участников и отбор кандидатов определяются путем консультаций. Каждая категория участников имеет квоту на определенное количество мест. Кандидаты в состав ПК НПКС не избираются, а выдвигаются путем консультаций с участниками НПКСК. Представители партий, общественных организаций, социальных, профессиональных, этнических и других групп населения выдвигают своих кандидатов для включения в состав ВК НПКСК. Список участников ВК НПКСК каждого нового созыва определяется завершающим полномочия составом ПК ВК НПКСК предыдущего созыва, участники региональных комитетов определяются завершающими свои полномочия региональными ПК.

Если в течение срока полномочий ВК НПКСК или регионального комитета НПКСК необходимо изменить состав участников или их количество, решение принимается путем консультаций, которые проводятся ПК ВК НПКСК или ПК регионального комитета НПКСК.

Кандидаты в члены НПКСК из членов КПК выдвигаются организационными отделами, а прочие кандидаты — отделами единого фронта. Утверждение списка проводится в Отделе Единого фронта ЦК КПК. Список выдвинутых кандидатов публикуется до начала работы 1-й сессии ВК НПКСК очередного созыва примерно за месяц, а затем подлежит обсуждению и утверждению на сессии. ПК формируется в результате выборов и консультаций под руководством КПК.

Все политические партии и организации пользуются политической свободой, организационной независимостью и равным правовым статусом в рамках, установленных Конституцией КНР.

Если член ВК НПКСК или регионального комитета НПКСК нарушил Устав НПКСК, решение ПК ВК НПКСК или сессии НПКСК, ему выносится предупреждение о дисциплинарной ответственности. В случае серьезного нарушения следует исключение из НПКСК. Решение об исключении принимается ПК ВК НПКСК или ПК регионального комитета НПКСК.

19.6.1. Всекитайский комитет НПКСК

Структура участников ВК НПКСК

ВК НПКСК включает членов 34 организаций, представляющих различные политические и общественные силы. Количество членов ВК НПКСК и представителей от различных групп и организаций может меняться в зависимости от целей и приоритетов развития страны. Например, по мере строительства социа-

лизма среди участников НПКСК увеличивалось число представителей интеллигенции, а в процессе реализации принципа «одна страна — две системы» увеличивалось число представителей Гонконга, Макао, Тайваня, зарубежных китайцев.

В регионах состав членов определяется в связи с задачами на предстоящий период исходя из местных условий. Так, в г. Тайюань провинции Шаньси в начале 2000-х годов более четверти членов комитета составляли частные предприниматели[47].

Численность членов КПК в ВК НПКСК 13-го созыва составила 102 человека[48]. В составе ВК НПКСК на ранних этапах были представители от одиннадцати некоммунистических партий. Начиная со 2-го созыва ВК НПКСК в нем участвуют восемь политических партий. Среди них:

Революционный комитет Гоминьдана (中国国民党革命委员会) был основан 1 января 1948 г. сторонниками левых взглядов, которые выступали против политики Чан Кайши и вышли из Гоминьдана в период Гражданской войны. Партия в основном состоит из бывших членов Гоминьдана или имеющих связь с Гоминьданом на Тайване политиков, посвятивших себя делу воссоединения Родины. Число членов в ВК НПКСК 13-го созыва — 65 человек.

Демократическая лига Китая (中国民主同盟) была основана 19 марта 1941 г. в Чунцине в результате объединения трех демократических партий — Национальной ассоциации спасения, Ассоциации по восстановлению сельских районов и Общества профессионального образования. Изначально эта партия именовалась Китайской демократической политической лигой, свое настоящее название получила в 1944 г. Во время Гражданской войны партия пыталась найти «третий путь» между коммунистами и националистами. В ее состав входят преимущественно представители интеллигенции среднего и высшего звена, работающие в сферах культуры, образования, науки и техники. В 1947 г. Гоминьдан объявил Демократическую лигу вне закона, что привело ее к сотрудничеству с коммунистами, в 1949 г. партия приняла руководство КПК. Число членов в ВК НПКСК 13-го созыва — 65 человек.

Ассоциация демократического национального строительства Китая (中国民主建国会) была основана в Чунцине 16 декабря 1945 г. Партия состоит из специалистов и ученых в области экономики, промышленников и предпринимателей, других представителей китайской интеллигенции. Число членов в ВК НПКСК 13-го созыва — 65 человек.

Ассоциация содействия развитию демократии Китая (中国民主促进会) была основана в Шанхае. Как и другие демократические партии, она зародилась под влиянием антияпонской борьбы. Официально оформилась в партию после окончания Второй мировой войны 30 декабря 1945 г., активно выступала против гражданской войны. В основном состоит из представителей интеллигенции в сфере образования, культуры, издательского дела и т.п. Число членов в ВК НПКСК 13-го созыва — 45 человек.

---

[47] *Chen Minglu*. Inside the 'Flower vase': The Chinese People's Political Consultative Conference (CPPCC) // Political Science. 2011.

[48] 中国人民政治协商会议第十三届全国委员会委员名单 [Список членов ВК НПКСК 13-го созыва]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2020/05/11/ARTI1589179608333237.shtml

Рабоче-крестьянская демократическая партия Китая (中国农工民主党) была основана в Шанхае 9 августа 1930 г., первоначально называлась Партией освобождения китайской нации. Свое современное название получила в 1947 г. На старте ее участниками были левые националисты и исключенные из КПК коммунисты. Основатель партии Дэн Яньда в 1931 г. был тайно казнен Чан Кайши, после чего партия ушла в подполье. Ее членами являются в основном представители интеллигенции среднего и высшего звена, работающие в медицине, здравоохранении, науке, сферах технологий, культуре и образования. Число членов в ВК НПКСК 13-го созыва — 44 человека.

Китайская партия стремления к справедливости (国致公党) была основана 10 октября 1925 г. в Сан-Франциско, выросла из тайного общества «Тяньдихуй» (天地会) («Общество Неба и Земли»), поддерживавшего деятельность Сунь Ятсена по свержению династии Цин. Первая платформа партии основывалась на принципах федерализма и многопартийной демократии. Партию возглавили двое бывших и порвавших с Гоминьданом военачальников — Чэнь Цзюнмин и генералиссимус Тан Цзияо. В 1926 г. партия перенесла штаб-квартиру в Гонконг. После японского вторжения в Маньчжурию в 1931 г. активно вела антияпонскую пропаганду. Во время японской оккупации Гонконга была почти полностью уничтожена. После третьего съезда партии в 1947 г. ее идеология сместилась в левом направлении. По приглашению КПК представители партии приняли участие в 1-й пленарной сессии НПКСК в 1949 г. Партия состоит из проживавших ранее за рубежом и вернувшихся на Родину китайцев, имеющих связи за границей, родственников китайских эмигрантов, а также специалистов и ученых. Число членов в ВК НПКСК 13-го созыва — 30 человек.

Общество «Цзюсань» (Общество «3 сентября») (九三学社) было основано в г. Чунцин 4 мая 1946 г. Оно получило свое название в честь научного демократического симпозиума, посвященного великой победе в антифашистской войне, который проводился в Чунцине 3 сентября 1945 г. В январе 1949 г. Общество «3 сентября» поддержало инициативу созыва НПКСК, приняло участие в 1-м пленарном заседании НПКСК и в разработке «Общей программы». Партия объединяет преимущественно представителей интеллигенции среднего и высшего звена, работников науки, техники, культуры, образования, медицины и здравоохранения. Число членов в ВК НПКСК 13-го созыва — 45 человек.

Лига демократической автономии Тайваня (台湾民主自治同盟) была основана в Гонконге 12 ноября 1947 г. в ответ на подавление Гоминьданом беспорядков на Тайване в феврале 1947 г., также известное как «Инцидент 228». Основатели партии — уроженцы Тайваня, участники патриотического и демократического движения. В 1949 г. штаб-квартира партии была перенесена в Пекин. В сентябре 1949 г. Лига демократической автономии Тайваня приняла участие в 1-м пленарном заседании НПКСК. Из всех демократических партий Китая Тайваньская лига самая малочисленная. Число членов в ВК НПКСК 13-го созыва — 20 человек.

Важно отметить, что в КНР разрешено членство одновременно в двух партиях, как правило, одной из них является КПК. Членами КПК могут быть и руководители демократических партий.

В связи со старением членов демократических партий в 1980-е годы начался процесс их омоложения. Наиболее значительно он затронул руководство дем-

партий в 1997 г., когда на прошедших съездах был существенно обновлен состав их центральных органов, а в уставы партий были внесены все важнейшие установки КПК — о реформе и открытости, строительстве социализма с китайской спецификой, начальном этапе социализма и т.д.

Некоммунистические партии — это не оппозиционные, а дружественные КПК партии, которые принимают участие в государственных делах в тесном сотрудничестве с КПК. КПК и некоммунистические партии проводят демократические консультации по важнейшим вопросам государственной и общественной жизни, осуществляют взаимный контроль, что ведет к повышению эффективности руководства КПК и укреплению демократических партий. Такое взаимодействие позволяет избегать политических потрясений, вызванных партийным соперничеством и борьбой за власть, а также недостатков, обусловленных однопартийным правлением.

Общая численность членов демократических партий не превышает 1 млн человек. Значительное число их членов ранее являлись членами КПК, они вступили в демократические партии или заняли в них руководящие посты в зрелом возрасте. Традиционно с 1950-х годов члены демократических партий занимают высокие должности в органах исполнительной власти. Некоторые члены малых демократических партий занимали и занимают посты министров и заместителей министров Госсовета. Первым представителем демократических партий, занявшим после начала реформ пост министра, стал председатель ЦК партии Чжигундан (Партия стремления к справедливости) Вань Ган. Он в 2007 г. был назначен министром науки и технологий. До этого он был президентом университета Тунцзи (2002–2007). Члены демократических партий входят в состав ВСНП и ПК ВСНП[49]. Несколько десятков тысяч членов демократических партий являются депутатами собраний народных представителей различных уровней. Например, в конце 1990-х годов $^1/_3$ всех членов Лиги демократического самоуправления Китая являлась депутатами ВСНП и СНП различных уровней[50].

Многие вступают в некоммунистические партии, чтобы получить повышение по службе. В китайских госкомпаниях предусмотрена определенная квота для членов малых демократических партий, членам некоммунистических партий наряду с членами КПК уделяется приоритетное внимание. Считается, что членство в малых партиях повышает вероятность быть замеченным и способствует карьерному продвижению[51].

Вступить в демократическую партию непросто. Кандидаты должны быть работниками умственного труда среднего звена или предпринимателями, а также иметь рекомендации от действующих членов партии. Кроме того, многие партии требуют, чтобы их члены имели определенный уровень образования или квалификации, например степень магистра, или выдающиеся профессиональные достижения и награды в соответствующих областях.

---

[49] Wan Gang named minister of science and technologies // China Daily. 27.04.2007. URL: http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-04/27/content_861991.htm

[50] Как управляется Китай. М.: ИДВ РАН, 2001. С. 116.

[51] *Ми С.* China's Forgotten Non-Communist Parties // The Diplomat. 25.08.2012. URL: https://thediplomat.com/2012/08/chinas-forgotten-non-communist-parties/

Деятельность членов малых партий способствует проведению в КНР мероприятий по мирному объединению в рамках политики «одно государство — два строя». Многие члены этих партий в силу различных социально-исторических причин имеют широкие связи не только в Китае, но и за его пределами и пользуются большим влиянием, которое сыграло позитивную роль после присоединения Гонконга и Макао к КНР на правах Специальных административных районов.

Малые демократические партии имеют международные связи, которые они используют для проведения политических установок КНР на внешней арене. В настоящее время демократические партии играют важную роль в деле расширения внешнеполитических и внешнеэкономических контактов КНР, оживления межпарламентских связей ВСНП и его Постоянного комитета с высшими органами власти иностранных государств. Представители малых партий входят в состав международных делегаций ВСНП.

Создание новых демократических партий в Китае практически невозможно. Так, в 1998 г. было пресечено образование Демократической партии Китая, по этому поводу были проведены аресты.

Категория **демократов без партийной принадлежности** возникла и развивалась в конкретных исторических условиях. Сначала термин использовался применительно к общественным деятелям, которые не состояли ни в какой партии, но демонстрировали определенную идейно-политическую позицию. Позднее термин стал использоваться для обозначения общественных деятелей без партийной принадлежности, которые имели научные достижения, боролись за независимость, демократию и процветание китайского народа, обладали авторитетом и влиянием в обществе. Демократы без партийной принадлежности стали участвовать в ВК НПКСК начиная с 1-го созыва, хотя их стали именовать патриотическими деятелями без партийной принадлежности только в период работы ВК НПКСК 5-го созыва. Число беспартийных в ВК НПКСК 13-го созыва — 64 человека.

Членов **КСМК** (中国共产主义青年团) в ВК НПКСК — 8 человек.

Основные общественные организации, представленные в ВК НПКСК 13-го созыва:

Всекитайская федерация профсоюзов (中华全国总工会) — 63 человека;

Всекитайская федерация женщин (中华全国妇女联合会) (во время работы ВК НПКСК 1-го и 2-го созывов организация именовалась Всекитайская демократическая федерация женщин) — 64;

Всекитайская федерация молодежи (中华全国青年联合会) (во время участия в 1-м пленарном заседании НПКСК именовалась Всекитайская демократическая генеральная федерация молодежи, а позднее была переименована во Всекитайскую демократическую федерацию молодежи, в 1954 г. получила текущее название) — 27 человек;

Всекитайская федерация промышленников и торговцев (中华全国工商业联合会) была основана в 1953 г. как общественная организация во главе с КПК, имеет представительство в ВК НПКСК со 2-го созыва (декабрь 1954 — апрель 1959 г.). Ее членами являются преимущественно частные промышленники и предприниматели, работники предприятий других форм собственности. Федера-

ция также служит неправительственной торгово-промышленной палатой. В составе ВК ее представляют 64 человека;

Китайская ассоциация науки и техники (中国科学技术协会) — 42;

Всекитайская федерация тайваньских соотечественников (中华全国台湾同胞联谊会) — 14;

Всекитайская федерация китайских реэмигрантов (中华全国归国华侨联合会) — 27;

представители сферы культуры и искусства (文化艺术界) — 122;

представители научно-технической сферы (科学技术界) — 112;

представители сферы общественных наук (社会科学界) — 68;

представители экономической сферы (经济界) — 127;

представители сельскохозяйственной сферы (农业界) — 68;

представители образовательной сферы (教育界) — 107;

представители сферы спорта (体育界) — 20;

представители журналистики и издательского дела (新闻出版界) — 44;

представители медико-санитарной сферы (医药卫生界) — 90;

представители сферы дружественных связей с зарубежными странами (对外友好界) — 45;

представители сферы социального обеспечения (社会福利和社会保障界) — 36;

представители этнических меньшинств (少数民族界) — 104;

представители религиозных сообществ (宗教界) — 65.

Термин **представители этнических меньшинств и различных слоев общества** относится к представителям 55 национальных меньшинств Китая, а также к представителям культуры и искусства, журналистики и издательского дела, религиозных кругов, сельского хозяйства, спорта, медицины и здравоохранения.

Термин **специально приглашенные лица** относится к представителям различных общественных секторов. Сюда относятся и родственники бывших китайских руководителей. Состав специально приглашенных лиц не является фиксированным. В разные периоды их число менялось вслед за изменением организационной структуры НПКСК. В эту группу входят:

— специально приглашенные лица из Гонконга (特邀香港人士) — 124;

— специально приглашенные лица из Макао (特邀澳门人士) — 29;

— специально приглашенные лица (特别邀请人士) — 136.

Таблица 4

Численный состав ВК НПКСК

Созыв	Период	Председатель	Количество организаций-участников	Количество членов
1	октябрь 1949 — декабрь 1954	Мао Цзэдун (毛泽东)	46	180
2	декабрь 1954 — апрель 1959	Чжоу Эньлай (周恩来)	29	559
3	апрель 1959 — январь 1965	Чжоу Эньлай (周恩来)	29	1071

Созыв	Период	Председатель	Количество организаций-участников	Количество членов
4	январь 1965 — март 1978	Чжоу Эньлай (周恩来)	29	1199
5	март 1978 — июнь 1983	Дэн Сяопин (邓小平)	29	1988
6	июнь 1983 — апрель 1988	Дэн Инчао (邓颖超) — вдова Чжоу Эньлая	31	2039
7	апрель 1988 — март 1993	Ли Сяньнянь (李先念)	31	2081
8	март 1993 — март 1998	Ли Жуйхуань (李瑞还)	34	2093
9	март 1998 — март 2003	Ли Жуйхуань (李瑞还)	34	2196
10	март 2003 — март 2008	Цзя Цинлинь (贾庆林)	34	2238
11	март 2008 — март 2013	Цзя Цинлинь (贾庆林)	34	2237
12	март 2013 — март 2018	Юй Чжэншэн (俞正声)	34	2237
13	март 2018 — март 2023	Ван Ян (汪洋)	34	2158

Среди 23 заместителей председателя ВК НПКСК 11 представляют КПК, 8 — демократические партии, 1 — Всекитайскую ассоциацию промышленников и торговцев, 2 — специально приглашенные деятели из Специальных административных районов (САР) Гонконг и Макао и один от религиозных кругов.

Таблица 5

Список членов ВК НПКСК 13-го созыва по секторам (по данным на 25 января 2018 г.)

Сектор	Блок	Количество мест
Политические партии	Коммунистическая партия Китая	102
	Революционный комитет Гоминьдана	65
	Демократическая лига Китая	65
	Ассоциация демократического национального строительства Китая	65
	Ассоциация содействия развитию демократии Китая («Миньцзинь»)	45
	Рабоче-крестьянская демократическая партия Китая	44
	Китайская партия стремления к справедливости	30
	Общество «3 сентября» («Цзюсань»)	45
	Лига демократической автономии Тайваня	20
	Беспартийные	64
	Всего:	**545**

Сектор	Блок	Количество мест
Общественные организации	Коммунистический союз молодежи Китая	8
	Всекитайская федерация профсоюзов	63
	Всекитайская федерация женщин	64
	Всекитайская федерация молодежи	27
	Всекитайская федерация промышленников и торговцев	64
	Всекитайская ассоциация науки и техники	42
	Всекитайская федерация тайваньских соотечественников	14
	Всекитайская федерация китайских реэмигрантов	27
	Всего:	**309**
Профессиональные круги (выдвигаются от профессиональных ассоциаций, объединений, союзов, государственных организаций и т.д.)	Культура и искусство	122
	Наука и технологии	112
	Общественные науки	68
	Экономика	127
	Сельское хозяйство	68
	Образование	107
	Спорт	20
	Журналистика	44
	Медицина	90
	Международные отношения	45
	Социальное обеспечение	36
	Национальные меньшинства	104
	Религия	65
	Всего:	**1008**
Специально приглашенные делегаты	Гонконг в т.ч.	124
	Демократический альянс за улучшение и прогресс Гонконга	*24*
	Альянс деловых людей и профессионалов Гонконга	*4*
	Гонконгская федерация профсоюзов	*2*
	Либеральная партия Гонконга	*4*
	Форум нового века	*1*
	Ассоциация обществ новых территорий	*2*
	Макао в т.ч.	29
	Ассоциация объединенных граждан Макао	*1*
	Союз предпринимателей Макао	*1*
	Союз профессиональных интересов Макао	*2*
	Союз содействия прогрессу	*1*
	Союз за развитие	*1*
	Другие *(включают представителей Народно-освободительной армии Китая и Народной вооруженной милиции Китая)*	136
	Всего:	**289**
	Итого:	**2151**

Формирование и деятельность ВК НПКСК

Всекитайскому комитету НПКСК посвящена четвертая глава Устава НПКСК.

Согласно положениям Устава, состав и количество участников ВК НПКСК определяются ПК ВК НПКСК предыдущего созыва. Обычно за месяц до созыва 1-й сессии публикуется новый состав ВК НПКСК, который утверждается на пленарном заседании сессии. В случае необходимости внесения изменений в состав участников во время работы текущего созыва ВК НПКСК решение об этом принимает ПК ВК НПКСК текущего созыва.

Срок полномочий ВК НПКСК каждого созыва — 5 лет, который в случае необходимости может быть продлен решением двух третей голосов ПК ВК НПКСК.

Сессии (全体会议) ВК НПКСК созываются один раз в год. По инициативе ПК ВК НПКСК могут проводиться внеочередные сессии.

Согласно ст. 9 «Правил работы Пленарной сессии ВК НПКСК» (中国人民政治协商会议全国委员会全体会议工作规定) (приняты 28 февраля 2005 г. на 8-м заседании ПК ВК НПКСК 10-го созыва), полномочия пленарной сессии ВК НПКСК включают:

1. Вносить изменения в Устав НПКСК, осуществлять контроль за его исполнением.

2. Избирать председателя ВК НПКСК, заместителей председателя, ответственного секретаря и членов ПК, принимать решения об изменении численности и состава ПК ВК НПКСК.

3. Проводить консультации и совещания, выдвигать предложения и критические замечания по вопросам государственной политики, экономическому, политическому, культурному, социальному и экокультурному строительству.

4. Заслушивать и рассматривать доклады ПК ВК НПКСК, предложения и другие документы.

5. Обсуждать принципы работы НПКСК, его задачи и решения.

В первом Уставе НПКСК 1954 г. и во втором Уставе 1978 г. функции и полномочия сессии ВК НПКСК ограничивались первыми тремя пунктами, среди полномочий сессий региональных комитетов НПКСК числились лишь избрание руководства и членов постоянного комитета и заслушивание отчетов о работе постоянного комитета. Остальные функции и полномочия появились только в Уставе НПКСК 1982 г.

ПК ВК НПКСК состоит из председателя ВК НПКСК, заместителей председателя, ответственного секретаря и членов ПК. Кандидаты в члены ПК избираются из участников ВК НПКСК путем голосования всеми членами ВК НПКСК на пленарном заседании сессии. ПК ВК НПКСК ежегодно проводит не менее двух заседаний на специальные темы (专题议政性会议).

Председатель, заместители председателя и ответственный секретарь образуют Совет председателя — орган, ответственный за текущую работу ПК ВК НПКСК. Совет председателя уполномочен ПК ВК НПКСК проводить Подготовительные собрания перед каждой 1-й сессией нового созыва. Заведующий отделом Единого фронта ЦК КПК, как правило, занимает пост заместителя председателя ВК НПКСК.

В рамках ВК НПКСК действует Канцелярия, которой руководит ответственный секретарь.

По решению ПК ВК НПКСК в ВК НПКСК создаются специальные комиссии и другие рабочие органы.

Постоянный комитет ВК НПКСК

ПК ВК НПКСК осуществляет руководство административными делами НПКСК, состоит из председателя, заместителей председателя, ответственного секретаря и членов. Кандидаты в члены ПК ВК НПКСК выдвигаются путем консультаций с членами ВК НПКСК и избираются на пленарном заседании ВК НПКСК.

Председатель, заместители председателя, ответственный секретарь и члены ПК ВК НПКСК избираются на пленарном заседании ВК НПКСК.

Количество членов ПК ВК НПКСК 13-го созыва — 297 человек.

Полномочия ПК ВК НПКСК согласно Уставу НПКСК:

1. Разъяснять положения Устава НПКСК, осуществлять контроль за его исполнением.

2. Созывать и проводить сессии ВК НПКСК, перед 1-й сессией каждого созыва проводить подготовительное собрание всех членов ВК НПКСК.

3. Обеспечивать осуществление задач, указанных в Уставе НПКСК.

4. Исполнять решения пленарных заседаний ВК НПКСК.

5. Во время закрытия сессии ВК НПКСК проводить рассмотрение предложений в адрес ВСНП, ПК ВСНП, Госсовета.

6. Путем консультаций решать вопросы членства в ВК НПСК.

7. По предложению ответственного секретаря назначать и освобождать от должности заместителя ответственного секретаря ВК НПКСК.

8. Принимать решения о рабочей структуре ВК НПКСК, назначать и снимать с должности его руководящих членов.

«*Правила работы ПК ВК НПКСК*» (中国人民政治协商会议全国委员会常务委员会工作规定) определяют следующим образом полномочия ПК ВК НПКСК:

1. Разъяснять положения Устава НПКСК, контролировать их исполнение.

2. Путем обсуждений принимать решения о членах ВК НПКСК следующего созыва, о количестве участников и распределении мест по представительным группам; в ходе консультаций принимать решения об изменениях численности и состава членов ВК НПКСК текущего созыва.

3. Созывать и проводить пленарные заседания ВК НПКСК, перед 1-м пленарным заседанием каждого созыва проводить подготовительное собрание всех членов ВК НПКСК; избирать президиум 1-го пленарного заседания.

4. В условиях исключительных обстоятельств принимать решение о продлении срока полномочий ВК НПКСК (решение принимается $^{2}/_{3}$ голосов всех членов ПК).

5. Организовывать осуществление задач, указанных в Уставе НПКСК.

6. Приводить в исполнение решения пленарных заседаний ВК НПКСК.

7. На заключительном заседании сессии ВК НПКСК проводить рассмотрение предложений в адрес ВСНП, ПК ВСНП, Госсовета.

8. При необходимости изменения состава членов ПК — ПК предлагает поименный список, окончательное решение принимается пленарным заседанием.

9. По предложению ответственного секретаря назначать и освобождать от должности заместителя ответственного секретаря ВК НПКСК.

10. Принимать решения о рабочей структуре ВК НПКСК, назначать и снимать с должности его руководящих членов.

11. На основании Устава НПКСК решать вопросы о дисциплинарных взысканиях в отношении членов НПКСК.

Региональные НПКСК тоже имеют положения о функциях, полномочиях и задачах своих постоянных комитетов.

ВК НПКСК осуществляет координационный контроль в отношении комитетов НПКСК уровня провинций, а те в свою очередь — в отношении комитетов НПКСК уровнем ниже. Уровни НПКСК соответствуют административно-территориальному делению КНР. Отсутствуют отношения подчинения между НПКСК высшего и низшего административного уровня. Кадровые назначения в НПКСК на местах производятся на местном уровне, а не ВК НПКСК или комитетами уровнем выше. Работа региональных комитетов организуется на местном уровне, но не строится по указаниям ВК НПКСК или вышестоящих комитетов.

Совет председателя ВК НПКСК

Устав НПКСК предусматривает, что председатель, заместители председателя и ответственный секретарь формируют Совет председателя (主席会议), на который возлагается ответственность за выполнение текущей работы ПК ВК НПКСК в периоды между сессиями. Положение о Совете председателя впервые появилось в третьей редакции Устава НПКСК в 1982 году. До этого такой формат фактически существовал, но без соответствующего регламента его работы. После внесения этой поправки в Устав ВК НПКСК региональные комитеты НПКСК создали свои советы председателя в качестве рабочих органов.

Рабочие органы ВК НПКСК

Рабочие органы ВК НПКСК представлены специальными комиссиями (专门委员会) и Канцелярией (办公厅).

Специальные комиссии под руководством ПК ВК НПКСК и Совета председателя организуют членов НПКСК для проведения регулярных мероприятий. В состав специальных комиссий входят назначаемые ПК руководитель и несколько его заместителей, а также другие члены, назначаемые Советом председателя. Специальные комиссии могут создавать подгруппы. В ВК НПКСК имеются административные помещения для работы специальных комиссий.

В истории НПКСК предшественниками специальных комиссий были рабочие группы. В соответствии с решением 1-й сессии ВК НПКСК 9-го созыва в марте 1998 г. в составе ВК НПКСК 9-го созыва было создано девять специальных комиссий.

В ВК НПКСК по состоянию на 2020 г. действуют 10 специальных комиссий:

1. Комиссия по предложениям (提案委员会), заведующий — Ли Чжиюн, 11 заместителей.

2. Комиссия по экономическим вопросам (经济委员会), заведующий — Шан Фулинь, 16 заместителей.

3. Комиссия по вопросам сельского хозяйства и деревни / строительства села (农业和农村委员会), заведующий — Ло Чжицзюнь, 12 заместителей.

4. Комиссия по вопросам народонаселения, ресурсов и окружающей среды (人口资源环境委员会), заведующий — Ли Вэй, 13 заместителей.

5. Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта (教科卫体委员会), заведующий — Юань Гуйжэнь, 15 заместителей.

6. Комиссия по социальным и правовым вопросам (社会和法制委员会), заведующий — Шэнь Дэюн, 13 заместителей.

7. Комиссия по делам национальностей и религий (民族和宗教委员会), заведующий — Ван Вэйгуан, 11 заместителей.

8. Комиссия по вопросам Гонконга, Макао, Тайваня и проживающих за рубежом китайцев (港澳台侨委员会), заведующий — Чжу Сяодань, 11 заместителей.

9. Комиссия по международным делам (外事委员会), заведующий — Лоу Цзивэй, 7 заместителей.

10. Комиссия по вопросам культуры, истории и [теоретической] учебы (文化文史和学习委员会), заведующий — Сун Дахань, 14 заместителей.

Канцелярия является административным органом ВК НПКСК. Ее предшественником был образованный на 1-й сессии ВК НПКСК 1-го созыва в октябре 1949 г. секретариат. Руководимый начальником секретариата и его заместителями, секретариат отвечал за административные вопросы деятельности НПКСК.

Секретариат упоминался в первых двух редакциях Устава НПКСК. Третья редакция Устава указывала на наличие в ВК НПКСК Канцелярии под руководством ответственного секретаря и его заместителей. Канцелярия отвечает за повседневную работу ВК НПКСК. Ее основная функция — обеспечение работы членов НПКСК. В ведении **Канцелярии** находятся:

Отдел исследований (研究室) — включает отдел теории (理论局), отдел информации (信息局) и канцелярию (办公室);

Секретариат (秘书局);

Административные департаменты десяти специальных комиссий;

Отдел коммуникации / по работе с обращениями (联络局 или 信访局) (занимается письменными обращениями, приемом граждан и организацией инспекций);

Отдел внешних связей (外事局);

Отдел персонала (人事局);

Отдел по делам административных учреждений (机关事务管理局);

Партийный комитет (机关党委);
Отдел по делам заслуженных кадровых работников (ветеранов) (老干部局);
Газета Народного политического консультативного совета (人民政协报);
Издательство «История и литература Китая» (中国文史出版社);
Редакция журнала НПКСК (人民政协杂志社);
Музей истории НПКСК (中国政协文史馆);
Информационный центр (信息中心);
Центр повышения квалификации кадровых работников (干部培训中心, 北戴河管理局);
Хозяйственное управление (机关服务局);
Секретариат Экономического и социального совета Китая (中国经济社会理事会秘书处);
Секретариат Китайского комитета религий за мир (中国宗教界和平委员会秘书处);
Общество теоретических исследований НПКСК (中国人民政协理论研究会).

Китайский комитет религий за мир

Китайский комитет религий за мир (ККРМ) (中国宗教世界和平委员会) был создан в июле 1994 г. ККРМ является национальной некоммерческой организацией с самостоятельным юридическим статусом и состоит из представителей пяти религий — католицизма, протестантизма, ислама, буддизма и даосизма. Первым председателем ККРМ был буддист-мирянин Чжао Пучу (1994–2000), вторым — протестантский епископ Дин Гуансюнь (2000–2012). Действующим председателем ККРМ является живой будда Пагпалха Гэлэг-намгял[52]. Некоторые исследователи относят ККРМ к категории религиозных объединений.

Целями организации провозглашаются отстаивание дружбы, мира, развития и сотрудничества, сохранение традиций любви к Родине и к религии, распространение идей единства и гармонии в религиозных общинах, сотрудничество с религиозными кругами других стран, с международными и региональными организациями, сохранение единства Родины, мир во всем мире и общее процветание[53].

Религиозной деятельностью ККРМ не занимается. Он был создан для содействия решению отдельных политических задач и представительства китайского религиозного сообщества на мировой арене, в первую очередь в Тихоокеанском регионе. ККРМ в 1994 году присоединился к Всемирной конференции религий за мир и стал членом Азиатской конференции религии за мир в 1996 году.

Организация внутрикитайского межрелигиозного диалога в Китае не входит в перечень задач КПК. Партия и органы государственной власти работают с религиозными организациями на двухсторонней основе, ограничиваясь публичной демонстрацией участия религиозных представителей в работе СНП и НПКСК, не

[52] Сайт ККРМ. http://www.cppcc.gov.cn/ccrp/
[53] Там же.

допуская консолидации различных религиозных групп. В связи с этим межрелигиозные площадки на различных уровнях административной иерархии отсутствуют. В силу неразвитости темы межрелигиозного сотрудничества в Китае ККРМ так и не стал площадкой для международных межрелигиозных проектов[54].

19.6.2. Региональные комитеты НПКСК

Пятая глава Устава НПКСК посвящена региональным комитетам НПКСК.

В соответствии с положениями Устава НПКСК, НПКСК в обязательном порядке создаются на уровне провинций (省), автономных районов (自治区) и городов центрального подчинения (直辖市).

В автономных округах (自治州), городах с районным делением (设区的市), уездах (县), автономных уездах (自治县), городах без районного деления (不设区的市), городских районах (市辖区) при наличии условий могут создавать комитеты НПКСК.

К концу 1997 г. всего в КНР действовало 3057 региональных комитетов НПКСК с общим количеством членов 512 619 человек[55]. К концу 2001 г. насчитывалось в общей сложности 3131 региональный комитет НПКСК, 31 из которых был на уровне провинций, 15 на субпровинциальном уровне (副省级市), 353 на уровне округов и 2732 на уровне уездов.

На начальных этапах существования КНР в качестве региональных комитетов НПКСК действовали консультативные советы собраний представителей различных слоев общества. В них входили представители политических партий, народных правительств, вооруженных сил, регионов, массовых организаций и общественных кругов, а также специально приглашенные лица. После образования местных СНП состав региональных НПКСК претерпел изменения.

Устав НПКСК 1954 г. предусматривал, что региональные комитеты НПКСК должны состоять из представителей местных демократических партий и общественных организаций, при необходимости — частных лиц, предусматривалось обязательное предоставление квот на участие представителям этнических меньшинств.

Устав НПКСК 1982 г. гласит, что количество участников и их состав в региональных комитетах НПКСК должны определяться с учетом местных условий. НПКСК уровня провинций, как правило, определяет состав своих участников, учитывая состав участников ВК НПКСК. В уездных комитетах состав участников различается. Это объясняется тем, например, что некоторые демократические партии имеют первичные организации в уездных городах, в то время как другие не имеют.

---

[54] *Афонина Л.А.* Государственная политика Китайской Народной Республики в сфере религий в период реформ (1978–2015 гг.) // Диссертация на соискание ученой степени кандидата исторических наук / Московский государственный институт международных отношений (университет). М., 2016.

[55] 中国人民政治协商会议地方委员会 [Региональные комитеты НПКСК]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/2011/09/26/ARTI1317001118843673.shtml

Состав участников региональных комитетов НПКСК определяется Постоянным комитетом после обсуждения и одобрения Советом председателя предыдущего созыва. Изменение в составе участников действующего созыва возможно с разрешения Совета председателя и после утверждения Постоянным комитетом.

Срок полномочий региональных комитетов НПКСК — 5 лет. Пленарные заседания региональных комитетов НПКСК собираются не реже одного раза в год.

В каждом региональном комитете НПКСК есть председатель, заместители председателя и ответственный секретарь. Комитеты уездов, автономных уездов, городов без районного деления, городских районов могут не иметь ответственного секретаря.

В региональных комитетах НПКСК всех уровней есть Постоянные комитеты. Они состоят из председателя, заместителей председателя, ответственного секретаря и других членов. Кандидаты на участие в ПК выдвигаются путем консультаций с политическими партиями, общественными организациями, представителями этнических групп и общественными деятелями, избираются на пленарном заседании.

Председатель регионального комитета НПКСК руководит работой Постоянного комитета, заместители председателя и ответственный секретарь помогают ему в работе. Вместе они формируют Совет председателя, выполняющий повседневную работу ПК в период между сессиями. Совет председателя уполномочен ПК проводить Подготовительные собрания перед 1-й сессией каждого следующего созыва.

Комитеты НПКСК уровня провинций, автономных районов или городов центрального подчинения в своей структуре имеют Канцелярию, специальные комиссии и другие рабочие органы, которые определяет ПК с учетом местных условий и требований.

Как правило, НПКСК автономных округов, городов с районным делением формируются по образцу комитетов провинций или автономных районов, чтобы на руководящем и низовом уровнях рабочими органами могли выполняться общие задачи.

Не существует единой структуры рабочих органов у комитетов НПКСК автономных округов, городов с районным делением, уездов, автономных уездов, городов без районного деления, городских районов, она определяется ПК региональных комитетов НПКСК исходя из конкретной ситуации.

После проведенной в феврале 1986 г. всекитайской конференции, посвященной деятельности региональных комитетов НПКСК, рабочие группы региональных комитетов НПКСК стали преобразовываться в специальные комиссии в рамках программы стандартизации и институционализации политических консультаций и демократического контроля.

В ходе реализации документа «Мнения ЦК КПК о соблюдении и совершенствовании системы многопартийного сотрудничества и политических консультаций под руководством КПК» от 30 декабря 1989 г. НПКСК провинций, автономных районов и городов центрального подчинения активизировали работу по созданию специальных комиссий для работы с парткомами и правительствами для более эффективного участия в консультациях членов НПКСК.

Формирование специальных комиссий НПКСК уровня провинций в значительной степени происходило с оглядкой на структуру ВК НПКСК. При этом наименования и количество специальных комиссий в разных регионах отличаются, равно как и их внутренняя структура. В подавляющем большинстве руководители и заместители руководителей специальных комиссий региональных комитетов НПКСК трудятся на занимаемых должностях на полной ставке, для них это основное место работы, в некоторых комиссиях работают неполный рабочий день — по совместительству. Специальные комиссии могут быть отдельными функциональными подразделениями, в ряде же региональных комитетов НПКСК все специальные комиссии составляют единый орган.

В столицах провинций, городах субпровинциального значения и городах с населением свыше миллиона человек секретариат комитета НПКСК был переименован в Канцелярию.

Отделы связи региональных комитетов НПКСК уполномочены обеспечивать взаимодействие с уездными комитетами НПКСК и поддерживать связи с членами НПКСК уровня провинций, проживающими на территориях действия региональных комитетов.

В некоторых поселках, городах, на промышленных и горнодобывающих предприятиях, в высших учебных заведениях, в которых присутствует значительное количество членов НПКСК, имеются контактные группы или группы членов НПКСК в качестве форм организации их деятельности.

Ни региональные рабочие комитеты, ни контактные группы не являются особым уровнем организации НПКСК.

19.6.3. Взаимодействие комитетов НПКСК

Руководители комитетов НПКСК более низкого уровня присутствуют на заседаниях комитетов НПКСК, ПК НПКСК и рабочих совещаниях вышестоящих комитетов. Вышестоящие комитеты НПКСК осуществляют мероприятия по обучению членов и руководства нижестоящих комитетов.

ВК НПКСК принимает резолюции по вопросам общенационального характера, а региональные комитеты занимаются вопросами местного характера. В работе региональных комитетов обязательной частью повестки являются изучение и применение резолюций ВК НПКСК, а комитеты НПКСК ниже уровня провинций должны учитывать решения провинциальных комитетов.

НПКСК на всех уровнях имеют одинаковое назначение и функции. Они не являются административными органами, а представляют собой организации патриотического единого фронта китайского народа и органы межпартийного сотрудничества и политических консультаций, руководимые КПК.

Руководители комитетов НПКСК провинций, автономных районов и городов центрального подчинения, как правило, являются членами ВК НПКСК. Не являющиеся членами ВК НПКСК руководители комитетов НПКСК провинций, автономных районов и городов центрального подчинения приглашаются на некоторые заседания ПК ВК НПКСК и другие заседания без права голоса. После

участия в таких заседаниях они обязаны информировать о сессиях ВК НПКСК и заседаниях ПК ВК НПКСК свои региональные комитеты.

ВК НПКСК может направлять своих представителей для участия в важных заседаниях комитетов НПКСК провинций, автономных районов и городов центрального подчинения. Руководители ВК НПКСК могут посещать заседания региональных комитетов НПКСК для установления связей, а также для проведения учебных мероприятий.

ВК НПКСК проводит общегосударственные мероприятия, посвященные обмену опытом с региональными комитетами НПКСК, организует учебные программы для руководителей и членов комитетов НПКСК уровня провинций. ВК НПКСК в рамках различных мероприятий своевременно предоставляет региональным комитетам различных уровней информацию о своей деятельности.

Специальные комиссии ВК НПКСК устанавливают тесные рабочие связи с специальными комиссиями региональных комитетов, осуществляют совместные проекты и совместные исследования по конкретным темам.

19.7. Члены НПКСК

Многие члены НПКСК являются высококвалифицированными специалистами и учеными в различных областях и поэтому могут давать заключения по вопросам, связанным с государственным строительством. Часто они занимают руководящие должности в партии и правительстве, могут выдвигать предложения о деятельности КПК и государства, помогать КПК и правительству повышать качество работы, используя для этого свои способности, профессиональные навыки и политический опыт. Среди членов НПКСК много известных деятелей науки, культуры, искусства, предпринимателей, спортсменов, которые имеют заметное влияние на общество.

Членам НПКСК посвящена третья глава Устава НПКСК. Член НПКСК любого уровня обязан горячо любить Родину, защищать руководство КПК и дело социализма, защищать единство страны и сплоченность всех проживающих на ее территории национальностей, соблюдать Конституцию и законодательство страны, хранить государственную тайну, быть честным, представлять определенную социальную группу, обладать общественным влиянием, участвовать в политической жизни посредством обсуждения.

Члены НПКСК имеют право голоса в рамках своего комитета. Каждый член имеет один голос, голоса всех членов имеют равную силу. Член НПКСК имеет право выбирать и быть избранным, выдвигать мнения и критические замечания о работе комитета.

Члены НПКСК должны тесно взаимодействовать с людьми, изучать и транслировать их ожидания и требования.

Устав НПКСК содержит принципиальные положения об избрании членов ВК НПКСК и региональных комитетов НПКСК: партия или организация могут стать членами НПКСК с одобрения ПК ВК НПКСК или ПК регионального комитета НПКСК; физическое лицо может стать членом НПКСК по приглашению ПК ВК

НПКСК или ПК регионального комитета НПКСК. На практике отбор членов НПКСК проходит в несколько этапов.

Процедура отбора членов НПКСК состоит из следующих этапов:

1. *Выдвижение и рекомендация.* Кандидаты в члены НПКСК выдвигаются путем консультаций с местными представительствами политических партий, общественными организациями, беспартийными или общественными деятелями, парткомами или представителями общества. Члены ВК НПКСК, проживающие за пределами Пекина, назначаются путем консультаций с комитетами НПКСК провинций, автономных районов и городов центрального подчинения.

2. *Согласование рекомендуемого списка членов в рамках консультаций.* Соответствующие отделы парткомов (отделы Единого фронта) обрабатывают списки кандидатов, рекомендованные различными общественными секторами, и после повторных консультаций формируют список рекомендуемых лиц.

3. *Утверждение со стороны постоянных комитетов.* Рекомендованный список кандидатов в члены ВК НПКСК представляется на заседании Постоянного комитета для обсуждения и голосования. Список принимается, если он получил более половины голосов всех членов ПК. Утвержденные в списке лица составляют следующий состав ВК НПКСК. Процедура согласования кандидатур членов регионального комитета НПКСК аналогична.

4. *Публикация списка членов ВК НПКСК.* После утверждения ПК ВК НПКСК списка членов ВК НПКСК Канцелярия ВК НПКСК направляет уведомления подготовившим рекомендации подразделениям и выдает избранным членам мандаты. Список публикуется в средствах массовой информации. На местном уровне процедура аналогична.

Процедура избрания дополнительных членов НПКСК также включает в себя этапы выдвижения, консультации, утверждение на заседании ПК и публикацию информации об избрании.

Во время 1-й сессии ВК НПКСК 10-го созыва в марте 2003 г. членство в НПКСК было расширено. Численность участников ВК НПКСК выросла до 2238 человек, во время 1-й сессии ВК НПКСК 4-го созыва в январе 1965 г. она составляла 1199 человек. Произошло увеличение количества представленных общественных секторов — с 29 до 34. На 1-й сессии ВК НПКСК 2-го созыва изначально было представлено 29 секторов.

1954 г.: на 1-й сессии 2-го созыва были добавлены кооперативные товарищества.

1978 г.: 1-я сессия 5-го созыва убрала кооперативные товарищества и добавила спортивный сектор, естественнонаучные общества (自然科学团体) поменяли на естественнонаучную сферу (自然科学界).

1983 г.: во время 6-го созыва добавили Всекитайскую федерацию тайваньских соотечественников (中华全国台胞联谊会) и Соотечественников из Гонконга и Макао (港澳同胞); сельскую сферу (农村界) поменяли на Земледелие и лесоводство (农林界).

1988 г.: во время 7-го созыва добавили членов Китайской ассоциации науки и техники всего стало 32 сектора.

1993 г.: во время 8-го созыва Соотечественники из Гонконга и Макао (港澳同胞) были разделены на соотечественников из Гонконга (香港同胞界) и соотечест-

венников из Макао (澳门同胞界), добавили представителей экономической сферы (经济界). Всего стало 34 сектора.

1998 г.: во время 9-го созыва соотечественников из Гонконга (香港同胞界) переименовали в специально приглашенных делегатов из Гонконга (特邀香港人士界), а соотечественников из Макао (澳门同胞界) переименовали в специально приглашенных делегатов из Макао (特邀澳门人士界), земледелие и лесоводство (农村界) заменили на сельхозпроизводителей (农业界).

2003 г.: во время 10-го созыва сферу социального благополучия (社会福利界) переименовали в сферу социальных благ и социального обеспечения (社会福利和社会保障界).

Помимо этого, с 1965 г. участником НПКСК была Всекитайская ассоциация работников литературы и искусства (ВАРЛИ) (中国文学艺术界联合会, *сокр.* 文联) (4-й созыв), 1978 г. (5-й созыв): представители кругов литературы и искусства (文学艺术界), 1983 г. (6-й созыв): представители сферы культуры и искусства (文化艺术界).

Таблица 6

Распределение членов ВК НПКСК по секторам

Наименование сектора	2-й созыв	3-й созыв	4-й созыв	5-й созыв	6-й созыв	7-й созыв	8-й созыв	9-й созыв	10-й созыв	11-й созыв
Партии										
Коммунистическая партия Китая	40 — 7,2%	60 — 5,6%	61 — 5,1%	76 — 3,8%	76 — 3,7%	90 — 4,3%	91 — 4,4%	92 — 4,2%	99 — 4,4%	99 — 4,4%
Революционный комитет Гоминьдана	25 — 4,5%	40 — 3,7%	40 — 3,3%	50 — 2,5%	50 — 2,5%	65 — 3,1%	65 — 3,1%	65 — 3,0%	65 — 2,9%	65 — 2,9%
Демократическая лига Китая	25 — 4,5%	40 — 3,7%	40 — 3,3%	50 — 2,5%	50 — 2,5%	65 — 3,1%	65 — 3,1%	65 — 3,0%	65 — 2,9%	65 — 2,9%
Ассоциация демократического национального строительства Китая	25 — 4,5%	40 — 3,7%	40 — 3,7%	50 — 2,5%	50 — 2,5%	64 — 3,1%	65 — 3,1%	65 — 3,0%	65 — 2,9%	65 — 2,9%
Ассоциация содействия развитию демократии Китая (Миньцзинь)	12 — 2,2%	20 — 1,9%	20 — 1,7%	25 — 1,3%	25 — 1,2%	34 — 1,6%	35 — 1,7%	35 — 1,6%	45 — 2,0%	45 — 2,0%
Рабоче-крестьянская демократическая партия Китая	12 — 2,2%	20 — 1,9%	20 — 1,7%	25 — 1,3%	25 — 1,3%	34 — 1,6%	35 — 1,7%	35 — 1,6%	45 — 2,0%	45 — 2,0%
Китайская партия стремления к справедливости	6 — 1,0%	8 — 0,8%	8 — 0,7%	8 — 0,4%	12 — 0,6%	20 — 1,0%	20 — 1,0%	20 — 0,9%	30 — 1,3%	30 — 1,3%
Общество «3 сентября» (Цзюсань)	12 — 2,2%	20 — 1,9%	20 — 1,7%	25 — 1,3%	25 — 1,2%	34 — 1,6%	35 — 1,7%	35 — 1,6%	45 — 2,0%	45 — 2,0%
Лига демократической автономии Тайваня	6 — 1,0%	8 — 0,8%	8 — 0,7%	12 — 0,6%	12 — 0,6%	20 — 1,0%	20 — 1,0%	20 — 0,9%	19 — 0,9%	20 — 0,9%

Наименование сектора	2-й созыв	3-й созыв	4-й созыв	5-й созыв	6-й созыв	7-й созыв	8-й созыв	9-й созыв	10-й созыв	11-й созыв
Общественные объединения										
Коммунистический союз молодежи Китая	10 — 1,8%	10 — 0,9%	10 — 0,8%	13 — 0,7%	12 — 0,6%	12 — 0,6%	12 — 0,6%	10 — 0,5%	10 — 0,5%	12 — 0,5%
Всекитайская федерация профсоюзов	28 — 5,0%	38 — 3,6%	38 — 3,2%	49 — 2,4%	80 — 3,9%	64 — 3,1%	53 — 2,5%	48 — 2,2%	51 — 2,3%	63 — 2,8%
Всекитайская федерация женщин	26 — 4,7%	32 — 3,0%	32 — 2,7%	42 — 2,1%	74 — 3,6%	71 — 3,4%	70 — 3,3%	59 — 2,7%	66 — 3,0%	67 — 3,0%
Всекитайская федерация молодежи	10 — 1,8%	10 — 0,9%	8 — 0,7%	10 — 0,5%	14 — 0,7%	16 — 0,8%	16 — 0,8%	24 — 1,1%	28 — 0,3%	29 — 1,3%
Всекитайская федерация промышленников и торговцев	26 — 4,7%	40 — 3,7%	40 — 3,3%	50 — 2,5%	50 — 2,5%	60 — 2,9%	60 — 2,9%	64 — 2,9%	65 — 2,9%	65 — 2,9%
Всекитайская ассоциация науки и техники							44 — 2,1%	46 — 2,1%	47 — 2,1%	44 — 2,0%
Всекитайская федерация тайваньских соотечественников					18 — 0,9%	19 — 0,9%	20 — 1,0%	18 — 0,8%	14 — 0,6%	15 — 0,7%
Всекитайская федерация китайских реэмигрантов	16 — 2,9%	17 — 1,6%	17 — 1,4%	21 — 1,1%	31 — 1,5%	31 — 1,5%	25 — 1,2%	30 — 1,4%	23 — 1,0%	30 — 1,3%
Профессиональные круги (часть)										
Культура и искусство	26 — 4,7%	52 — 4,9%	52 — 4,3%	65 — 3,3%	134 — 6,6%	140 — 6,7%	145 — 6,9%	159 — 7,2 %	159 — 7,1 %	147 — 6,6 %
Наука и технологии	23 — 4,1%	60 — 5,6%	60 — 5,0 %	90 — 4,5%	271 — 13,3%	231 — 11,1%	185 — 8,8%	186 — 8,5%	156 — 7,0%	112 — 5,0%
Общественные науки	13 — 2,3%	20 — 1,9%	20 — 1,7%	25 — 1,3%	78 — 3,8%	68 — 3,3%	45 — 2,2%	63 — 2,9%	68 — 3,0%	68 — 3,0%
Экономика							83 — 4,0%	120 — 5,5%	130 — 5,8%	145 — 6,5%
Сельское хозяйство	10 — 1,8%	16 — 1,5%	16 — 1,3%	21 — 1,1%	102 — 5,0%	85 — 4,1%	69 — 3,3%	70 — 3,2%	68 — 3,0%	65 — 2,9%
Образование	20 — 3,6%	42 — 3,9%	42 — 3,5%	63 — 3,2%	160 — 7,9%	135 — 6,5%	116 — 5,5%	119 — 5,4%	107 — 4,8%	107 — 4,8%
Медицина	14 — 2,5%	40 — 3,7%	40 — 3,3%	50 — 2,5%	109 — 5,4%	93 — 4,5%	96 — 4,6%	91 — 4,1%	89 — 4,0%	90 — 4,0%
Журналистика	10 — 1,8%	11 — 1,0%	11 — 0,9%	14 — 0,7%	35 — 1,7%	32 — 1,5%	30 — 1,4%	39 — 1,8%	49 — 2,2%	46 — 2,1%

Принципы формирования НПКСК в разные исторические периоды отражали разные требования и задачи. Общие моменты заключаются в следующем:

1) Численность членов ВК НПКСК, соотношение входящих в него общественных групп и пропорции между ними, а также квалификация членов НПКСК должны соответствовать потребностям решения фундаментальных задач КПК и народа в конкретный исторический период. Решения об участии конкретных

групп в региональных комитетах НПКСК, количестве членов НПКСК и выборе кандидатов, принимаются исходя из местных условий.

2) Работа НПКСК призвана отражать дух единства и солидарности, общие цели, консолидацию позитивных факторов разнородных сил.

3) Важно при этом учитывать соотношение между коммунистами и некоммунистами, а также между политическими партиями, общественными организациями, этническими группами, общественными группами, гендерную и возрастную структуру с целью обеспечить значительное представительство некоммунистических сил в комитетах НПКСК всех уровней.

Согласно положениям Устава НПКСК, члены НПКСК имеют следующие права (ст. 27, 28, 29, 33):

1) право голосовать, избирать и выдвигать свою кандидатуру на заседаниях комитета;

2) право выступать с критическими замечаниями и вносить предложения относительно работы НПКСК;

3) право участвовать в обсуждении основных дел страны на заседаниях комитетов НПКСК соответствующего уровня и в их подразделениях;

4) право выступать с критикой и предложениями относительно работы государственных органов и чиновников;

5) право разоблачать незаконные действия и сообщать о нарушениях дисциплины и законов, а также участвовать в инспекциях и проверках;

6) право объявлять о своем выходе из НПКСК;

7) при вынесении дисциплинарного наказания за нарушение Устава НПКСК или резолюций ПК комитета НПКСК любого уровня требовать пересмотра дела.

В соответствии с положениями Устава НПКСК, члены НПКСК имеют следующие обязанности:

1. *Соблюдать и выполнять Устав НПКСК.* Члены НПКСК должны соблюдать Устав НПКСК, стремиться к консолидации и развитию единого патриотического фронта, превращению Китая в процветающую, сильную, демократическую и культурно развитую социалистическую страну. Каждый член НПКСК обязан активно участвовать в работе НПКСК и сознательно соблюдать правила и постановления НПКСК.

2. *Соблюдать и выполнять решения НПКСК вышестоящего уровня*, региональные комитеты НПКСК — в отношении решений ВК НПКСК, местные комитеты НПКСК — в отношении общерегиональных решений НПКСК.

3. *Соблюдать и выполнять решения собственных комитетов НПКСК.* Для принятия решения на пленарных заседаниях региональных комитетов необходимо получить больше половины голосов всех членов. Решения Постоянных комитетов принимаются большинством всех членов ПК. Все участники НПКСК обязаны соблюдать и исполнять эти решения.

Устав НПКСК вводит санкции против членов НПКСК, которые не выполняют своих обязанностей. В случае нарушения ими Устава НПКСК, решений сессий или заседаний постоянного комитета в зависимости от степени серьезности нарушений им выносится предупреждение или их лишают членства НПКСК.

1 марта 2019 г. по решению ВК НПКСК были лишены членства (撤销委员资格):

Цзэн Чжицюань — бывший член Постоянного комитета парткома провинции Гуандун, заведеющий Отделом Единого фронта провинции Гуандун;

Мэн Хунвэй — бывший министр общественной безопасности, член парткома Министерства;

Шу Юйхуй — председатель совета директоров компании Цюаньцзянь (权健集团有限公司).

ВК НПКСК обязал отказаться от членства (责令辞去委员):

мастера Дхармы Сюэчэна — бывшего главу Китайской буддийской ассоциации;

Ду Цзянтао — председателя Совета директоров компании Цзюньчжэн[56].

19.8. Заседания НПКСК

Политические консультации в НПКСК обычно проводятся в форме заседаний. Заседания являются основной формой исполнения НПКСК своих функций. В соответствии с Уставом НПКСК и «Постановлением ВК НПКСК о политических консультациях, демократическом контроле и участии в политической жизни посредством обсуждений» существуют следующие виды заседаний НПКСК:

- сессии (全体会议);
- заседания Постоянного комитета (常务委员会会议);
- заседания Совета председателя (主席会议);
- заседания Совета ответственного секретаря (秘书长会议);
- заседания специальных комиссий (专门委员会会议).

Помимо этого в зависимости от текущих задач могут проводиться форумы, брифинги, встречи для сбора мнений, семинары и другие виды встреч.

Пленарное заседание сессии является высшей формой реализации консультаций в рамках НПКСК. Заседание Постоянного комитета является основной формой консультаций между пленарными заседаниями. Совет председателя является формой консультаций во время перерыва в заседаниях ПК. Заседания специальных комиссий являются формой организации членов для проведения регулярных мероприятий, связанных с участием в делах государства и правительства.

19.8.1. Сессии

Сессии ВК НПКСК и региональных комитетов НПКСК созываются ПК на соответствующих уровнях и проводятся один раз в год. За месяц до проведения сессии Совет председателя направляет ПК проект программы и порядок обсуждения вопросов. Сессия при необходимости может быть созвана в любое время.

Сессией учреждается секретариат, а также постоянный рабочий комитет для работы с поручениями Совета председателя и текущими делами сессии.

---

[56] 郭卫民：十三届全国政协十分重视委员会履职工作 [*Го Вэйминь*: ВК НПКСК 13-го созыва уделяет особое внимание исполнению обязанностей его членами]. URL: https://cn.chinadaily.com.cn/a/201903/02/WS5c7a61eca31010568bdcced3.html

Проведение сессии подразделяется на общие заседания (пленарные заседания), собрания по группам, объединенные собрания групп.

Объединенные собрания групп представляют собой объединения нескольких групп членов. Ведущий объединенного собрания избирается его членами.

Пленарные заседания заслушивают и обсуждают доклады правительства, выступают с комментариями и предложениями.

Все участники пленарных заседаний самостоятельно или в группах могут выступать с письменными заявлениями, ходатайствовать об устном выступлении на сессии. Спикеры избираются секретариатом пленарной сессии.

Пленарные заседания созываются и проводятся ПК. На 1-м пленарном заседании ВК НПКСК или регионального НПКСК нового созыва членами Подготовительного заседания избираются члены президиума (主席团).

Подготовительное заседание проводится Советом председателя, уполномочиваемым ПК ВК НПКСК предыдущего созыва. Основными целями заседания, помимо утверждения президиума и ведущего заседаний президиума, являются утверждение повестки и графика проведения первого заседания ВК НПКСК нового созыва, утверждение ответственного секретаря и поименного списка участников комитета рассмотрения предложений.

Задачами заседания президиума (主席团会议) являются утверждение списка постоянных председателей президиума (主席团常务主席)[57], рассмотрение подаваемых на утверждение сессии резолюций. Задачей Заседания постоянных председателей президиума (主席团常务主席会议) является рассмотрение документов, представленных на рассмотрение заседания президиума.

Председатель и ведущий каждого пленарного заседания сессии утверждаются Советом председателя. Председатель и ведущий первого заседания ВК НПКСК каждой сессии утверждаются Советом председателя.

ПК проводит подготовительные заседания перед ежегодной сессией. Подготовительное заседание посвящается главным образом:

1) принятию решения о созыве пленарного заседания и о дате его проведения;

2) предложениям по основной повестке работы и графику обсуждений;

3) рассмотрению доклада о работе ПК, доклада о рассмотрении предложений и других докладов и решений, которые будут представлены на пленарном заседании;

4) изучению вопросов, связанных с кадровыми решениями.

Отдельное совещание ПК проводится в ходе сессии для заслушивания информации по результатам групповых обсуждений членами, а также для рассмотрения и доработки решений, которые будут представлены для одобрения на заключительном заседании. Сроки и повестка 1-й сессии нового созыва определяются и утверждаются на заседании ПК предыдущего созыва.

---

[57] 全国政协十三届一次会议主席团常务主席会议第二次会议举行汪洋主持 [2-е заседание ПК Президиума 1-й сессии ВК НПКСК 4-го созыва проводится под председательством Ван Яна]. URL: http://www.gov.cn/guowuyuan/2018-03/14/content_5274079.htm

Регламент сессии включает церемонии открытия и закрытия, пленарные заседания, групповые дискуссии, посещение сессий ВСНП делегатами без права голоса.

На пленарных заседаниях должно присутствовать не менее двух третей членов. Решения на пленарных заседаниях принимаются простым большинством голосов.

Во время сессии руководители государства и лидеры КПК приглашаются для участия в церемонии открытия и закрытия, а также для групповых обсуждений с членами НПКСК государственных вопросов.

На сессиях присутствуют соответствующие руководящие должностные лица. Министры Госсовета и работники центральных органов КПК приглашаются для участия в пленарных заседаниях и в групповых обсуждениях в качестве делегатов без права голоса. Могут быть приглашены руководители ЦК КПК, ВСНП, Госсовета, ЦВС, Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины, Верховного народного суда КНР, Верховной народной прокуратуры КНР, ответственные сотрудники аппарата ЦК КПК, органов государственной власти и представителей общественных организаций. В зависимости от ситуации могут приглашаться соотечественники, проживающие за рубежом, и другие общественные деятели.

На пленарные заседания сессии в качестве гостей могут приглашать послов и пресс-атташе иностранных государств в Китае. Послы иностранных государств также приглашаются на церемонии открытия и закрытия.

В рамках сессии проводится пресс-конференция, назначается ведущий.

Члены НПКСК обязаны принимать участие в пленарных заседаниях сессии. В случае отсутствия по болезни или другой уважительной причине необходимо получить соответствующие разрешение.

По вопросам экономического и социального развития, вопросам, привлекающим особое внимание общества, сессия может направлять предложения в ЦК КПК, ВСНП, Госсовет.

В период работы сессии участники НПКСК численностью свыше ¼ от общего числа членов могут вносить проекты предложений. После одобрения Советом председателя ПК решает вопрос о передаче предложения на рассмотрение пленарного заседания сессии.

На 1-м пленарном заседании сессии заслушивается отчет, проводятся выборы и заседание президиума, в ходе сессии определяются основные задачи на следующий пятилетний срок. На ней избирается председатель, заместители председателя, ответственный секретарь и члены ПК. Выборы проводятся президиумом.

Списки рекомендуемых кандидатов в председатели, заместители председателя, начальники секретариата и в члены ПК после утверждения президиумом передаются на обсуждение групп. На основании собранных мнений утверждается окончательный список кандидатов, который выносится на голосование.

В тайном голосовании участвуют все участники заседания. Обязательным условием голосования является присутствие не менее двух третей членов. Голосование считается состоявшимся, если кандидат набрал более половины всех голосов.

Способ голосования утверждается президиумом на 1-м заседании текущего созыва. Все последующие голосования в рамках текущего созыва проводятся в соответствии с избранным способом голосования.

Устав НПКСК не содержит прямого указания о продолжительности сессии ВК НПКСК или сессии региональных комитетов НПКСК.

В соответствии с решением, принятым на совместном заседании 107-го заседания ПК ВСНП 1-го созыва и 53-го заседания ПК ВК НПКСК 2-го созыва в 1959 г., 1-е пленарное заседание сессии ВСНП 2-го созыва и 1-е пленарное заседание сессии ВК НПКСК 3-го созыва должны были проводиться одновременно. На этом совместном заседании Чжоу Эньлай отметил, что объединение двух таких политических событий превращается в новый формат работы.

Ежегодное заседание ВСНП проводится в первом квартале каждого года. Сессия ВК НПКСК открывается обычно за два дня до начала сессии ВСНП и закрывается раньше, чем сессия ВСНП. Ситуация с региональными НПКСК аналогична. Бывает, что пленарные сессии региональных комитетов НПКСК проводятся перед сессиями Собраний народных представителей.

Участие членов ВК НПКСК в сессиях ВСНП в качестве делегатов без права голоса стало практикой с 1-го заседания ВК НПКСК 3-го созыва (за исключением 1-го заседания ВСНП 4-го созыва, состоявшегося во время «культурной революции», в то время ВК НПКСК приостановил свою деятельность). Аналогичной была ситуация в региональных комитетах НПКСК.

Члены НПКСК с правом совещательного голоса принимают участие в обсуждении важных докладов общегосударственного масштаба на заседаниях сессии ВСНП — о работе правительства, об общегосударственных планах и бюджете, о работе Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры, а также законопроектов. Отчеты заседаний ВСНП были открыты для членов НПКСК, а отчеты заседаний НПКСК открыты для депутатов ВСНП.

В период проведения сессий ВК НПКСК и ВСНП газета «Жэньминь жибао» публикует «Специальный выпуск двух сессий», в котором отражаются основные доклады и выступления депутатов ВСНП и членов ВК НПКСК, а также другая информация об их работе.

19.8.2. Заседания ПК

9 июня 1988 г. на 2-м заседании ПК ВК НПКСК 7-го созыва были приняты «Правила работы ПК ВК НПКСК» (中国人民政治协商会议全国委员会常务委员会工作规定)[58] (с изменениями от 14 июня 1996 г. 7-го заседания ПК ВК НПКСК 8-го созыва, от 28 февраля 2005 г. 8-го заседания ПК ВК НПКСК 10-го созыва), которые предусматривали проведение заседаний Постоянного комитета раз в квартал и проведение внеплановых заседаний в случае необходимости.

Заседание ПК ВК НПКСК созывает и проводит Совет председателя. Заседание Совета председателя проводится перед заседанием ПК ВК НПКСК. На нем определяются повестка, даты проведения и график заседаний ПК, рассматриваются решения, резолюции, отчеты, а также предложения по кадровым перестановкам для представления на заседании ПК ВК НПКСК.

Заседание Совета председателя также обычно проводится в период заседания ПК ВК НПКСК, его главная задача состоит в заслушивании информации по

[58] 中国人民政治协商会议全国委员会常务委员会工作规则 [Правила работы ПК ВК НПКСК]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/2011/09/06/ARTI1315304517625109.shtml

результатам групповых дискуссий и изучении проектов документов, которые предполагаются к принятию на заключительном заседании.

Заседание ПК ВК НПКСК обычно продолжается от трех до четырех дней. Оно начинается церемонией открытия и завершается церемонией закрытия. Между ними проводятся пленарные слушания обращений и докладов членов ПК, семинары и групповые дискуссии. Для выступления по темам заседания приглашаются руководящие работники ЦК КПК и чиновники Госсовета, руководители соответствующих ведомств ЦК КПК и министерств Госсовета приглашаются для посещения заседаний без права голоса.

Без права голоса в заседаниях ПК также принимают участие руководители специальных комиссий НПКСК, заместители секретарей, руководители парткомов, руководители исследовательских центров и других подведомственных Канцелярии органов, не являющиеся членами ПК ВК НПКСК.

Председатель ВК и председатель ПК ВК одно и то же лицо.

19.8.3. Совет председателя

Правила работы Совета председателя ВК НПКСК (中国人民政治协商会议全国委员会主席会议工作规则)[59] (приняты 25 апреля 2003 г. на 4-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 10-го созыва, с изменениями, принятыми 17 января 2005 г. на 8-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 10-го созыва, 18 сентября 2013 г. на 6-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 11-го созыва, 25 сентября 2018 г. на 10-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 13-го созыва) предусматривают, что заседания Совета председателя проводятся один раз в месяц, но могут быть созваны в любое время. Помимо этого раз в квартал проводится коллективная учеба в Совете председателя. Председатель определяет повестку заседания. Он может поручить председательствовать на заседании одному из своих заместителей.

Заместители ответственного секретаря ВК НПКСК, члены партийной группы (机关党组), руководители специальных комиссий могут присутствовать на заседании без права голоса. В случае необходимости могут приглашаться ответственные лица соответствующих органов власти для изложения взглядов или заслушивания мнений.

Совет председателя может проводиться только при условии присутствия более половины его участников.

Основными задачами Совета председателя являются:

1. Изучение идей социализма с китайской спецификой в новую эпоху, Конституции КНР, Устава НПКСК, теории народных политических консультаций, информации об экономическом развитии, о работе министерств и ведомств, организация коллективной учебы в Совете председателя.

2. Рассмотрение вопросов изменения состава и численности членов ВК НПКСК текущего созыва, подготовка решений для утверждения в ПК; рассмот-

[59] 中国人民政治协商会议全国委员会主席会议工作规则 [Правила работы Совета председателя ВК НПКСК]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2019/03/02/ARTI1551495197138619.shtml

рение списка, численности и пропорции членов по представительным группам ВК НПКСК будущего созыва, подготовка их для утверждения ПК; рассмотрение кандидатур на пост заместителя ответственного секретаря, руководителей и их заместителей, состава специальных комиссий текущего созыва, подготовка соответствующих документов для утверждения ПК; рассмотрение и утверждение кандидатов в члены специальных комиссий текущего созыва.

3. Рассмотрение проекта годового плана обсуждений, составление мероприятий политических обсуждений.

4. Проведение обсуждений по важным вопросам политики ЦК КПК и государства, общественной жизни, сбор информации, выдвижение идей.

5. Рассмотрение проектов предложений, подготовленных для ЦК КПК, ВСНП и Госсовета от имени ВК НПКСК или ПК ВК НПКСК.

6. Созыв и проведение заседаний ПК, разработка повестки и плана заседаний, рассмотрение представленных на заседании документов.

7. По поручению ПК проведение Подготовительного заседания перед 1-й сессией ВК НПКСК следующего созыва.

8. Рассмотрение рабочих планов, рабочих отчетов и планов мероприятий ВК НПКСК и ПК ВК НПКСК; рассмотрение рабочих планов и результатов работы специальных комитетов; рассмотрение планов по работе ВК НПКСК, связанной с внешними контактами, отчеты о зарубежных поездках; рассмотрение докладов членов об инспекционной работе; изучение итогов работы Канцелярии.

9. Претворение в жизнь решений ПК; выполнение части обязанностей ПК в случае наделения соответствующими полномочиями со стороны ПК.

10. Изучение направлений работы всех подразделений НПКСК, выдвижение предложений относительно систематизации и стандартизации работы ВК НПКСК, сессий ВК, заседаний ПК ВК НПКСК.

11. Регулирование взаимоотношений между участниками НПКСК, содействие их совместной работе.

12. Заслушивание докладов о работе Канцелярии ВК НПКСК и специальных комиссий, а также докладов по важным событиям, обсуждение и принятие решений по важным вопросам.

13. Выполнение других повседневных задач ПК.

Региональные комитеты НПКСК следуют аналогичным правилам в организации работы Совета председателя.

19.8.4. Совет ответственного секретаря

«Правила работы Совета ответственного секретаря ВК НПКСК» (中国人民政治协商会议全国委员会秘书长会议工作规则)[60] приняты 3 мая 1988 г. на 4-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 7-го созыва, с изменениями принятыми 17 января 2005 г. на 8-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 10-го созыва, 25 сентября 2018 г. на 10-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 13-го созыва.

[60] 中国人民政治协商会议全国委员会秘书长会议工作规则 [Правила работы Совета ответственного секретаря ВК НПКСК]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2019/03/02/ARTI1551495578199643.shtml

Совет ответственного секретаря состоит из ответственного секретаря и его заместителей. Совет ответственного секретаря строит свою работу под руководством Совета председателя. Ответственный секретарь избирается на пленарном заседании сессии из числа членов ВК НПКСК. Назначение и освобождение от должности заместителей ответственного секретаря происходит по решению ПК ВК НПКСК на основании предложения ответственного секретаря.

Ответственный секретарь участвует в коллективном руководстве ПК и Совета председателя, руководит работой Канцелярии и координирует работу специальных комиссий.

Основными задачами Совета ответственного секретаря являются:

1. Изучать основную стратегию и идеи социализма с китайской спецификой в новую эпоху, Конституцию КНР, Устав НПКСК, теорию народных политических консультаций, информацию об экономическом развитии, о работе министерств и ведомств, организовывать коллективную учебу в Совете председателя.

2. Проводить обсуждения по вопросам, представляющим интерес для членов НПКСК, выдвигать предложения и идеи в адрес Совета председателя и ПК.

3. Помогать председателю, заместителям председателя в организации и воплощении резолюций пленарных заседаний, заседаний ПК, Совета председателя, заслушивать соответствующие доклады.

4. Осуществлять подготовительную и хозяйственную работу перед проведением сессий, заседаний ПК, заседаний Совета председателя, тематических заседаний ПК и других важных совещаний.

5. Рассматривать документы, представленные в Совет председателя, а также документы, направляемые от имени Канцелярии ВК НПКСК.

6. Обсуждать совместную деятельность и мероприятия ВК НПКСК, ЦК демократических партий и подразделений Всекитайской ассоциации промышленников и торговцев.

7. Изучать работу региональных комитетов НПКСК, выдвигать соответствующие предложения в адрес Совета председателя и ПК.

8. Укреплять связи с органами ЦК КПК, политическими партиями и региональными НПКСК.

9. Отвечать за идеологическую работу, формирование стиля работы структурных подразделений НПКСК, обеспечивать деятельность Председателя ВК НПКСК, заместителей председателя, членов ПК и членов НПКСК.

10. Предлагать Совету председателя кандидатуры на должности членов специальных комиссий.

11. Исполнять поручения председателя и заместителей председателя НПКСК.

Совет ответственного секретаря собирается один раз в месяц, но может быть созван в любое время по мере необходимости. Ответственный секретарь определяет его повестку и дату. Как правило, он возглавляет совещание, но имеет право делегировать эту функцию одному из своих заместителей.

Члены партийной группы, заместители председателя специальных комиссий, руководители Отдела исследований Канцелярии и других подразделений могут присутствовать на заседаниях Совета ответственного секретаря. В зависимости от темы заседаний можно приглашать для участия в них без права голоса пред-

ставителей ЦК демократических партий и представителей Всекитайской ассоциации промышленников и торговцев.

Исходя из рабочих потребностей ответственный секретарь созывает Рабочее совещание ответственного секретаря (秘书长办公会议). Повестка совещания определяется ответственным секретарем, совещание проводится ответственным секретарем или его уполномоченным заместителем. В рабочем совещании могут принимать участие заместители ответственного секретаря, члены партийной группы, заместители начальников специальных комиссий, ответственные представители Отдела исследований Канцелярии и других подразделений.

Целями проведения таких совещаний могут быть изучение документов, изучение и выполнение рабочих задач по поручению председателя и заместителей председателя, изучение документов и дел, переданных на рассмотрение в Совет ответственного секретаря, разрешение вопросов рабочих взаимоотношений между рабочими подразделениями, принятие решений по текущим рабочим вопросам.

Заседания Совета ответственного секретаря и Рабочих совещаний ответственного секретаря записываются, протоколируются и передаются председателю, заместителям председателя и другим должностным лицам.

ВК НПКСК проводит административные совещания, в которых участвуют ответственный секретарь и его заместители. Темы и сроки проведения таких совещаний зависят от рабочей необходимости. Целями являются подготовка к заседаниям Совета ответственного секретаря и обсуждение работы Канцелярии.

Региональные комитеты, как правило, следуют примеру ВК НПКСК в организации деятельности Совета ответственного секретаря.

19.8.5. Специальные комиссии

«Общие положения о специальных комиссиях ВК НПКСК» (中国人民政治协商会议全国委员会专门委员会通则) приняты 5 июня 1995 г. на 13-м заседании ПК ВК НПКСК 8-го созыва, с изменениями, принятыми 1 марта 1999 г. на 4-м заседании ПК ВК НПКСК 9-го созыва, 28 февраля 2005 г. на 8-м заседании ПК ВК НПКСК 10-го созыва, 17 июня 2015 г. на 11-м заседании ПК ВК НПКСК 12-го созыва, 29 ноября 2018 г. на 4-м заседании ПК ВК НПКСК 13-го созыва.

Специальные комиссии являются рабочими подразделениями ВК НПКСК под руководством ПК ВК НПКСК и Совета председателя.

Их основные задачи:

1. организация изучения членами НПКСК политической теории и законов страны, укрепление идеологического сознания и единой политико-идеологической базы;

2. осуществление консультаций, организация исследований и проверок, изучение настроений в обществе, организация политических обсуждений в Интернете, удаленные консультации, содействие Канцелярии НПКСК в организации разного рода консультативных мероприятий;

3. осуществление демократического контроля в форме представления проектов, предложений, докладов и специальных расследований в отношении испол-

нения законов страны, политических мер и по вопросам особого общественного внимания;

4. организация специальных исследований, проведение совещаний и других политических мероприятий, внесение предложений в адрес государственных и партийных органов по вопросам экономического, политического, культурного, социального, экокультурного строительства, а также вопросам, беспокоящим общественность;

5. объединение членов НПКСК и содействие их работе, содействие в организации инспекций, исследований, лекций, обучающих конференций, пропаганда текущего политического курса, поддержание духа национального единства, гармонии в религиозной сфере, социальной стабильности, обеспечение единства китайцев внутри Китая и за рубежом, укрепление дружеского сотрудничества с иностранцами;

6. обучение членов НПКСК, информирование о текущей политической обстановке, повышение эффективности политических консультаций.

Специальные комиссии НПКСК принимают руководство КПК. Партийная организация ВК НПКСК создает свои ячейки в каждой из специальных комиссий для укрепления политико-идеологического руководства.

Формирование специальных комиссий происходит на 1-м заседании ПК текущего созыва. В специальную комиссию, как правило, входят от 50 до 100 человек, в т.ч. председатель, заместитель или заместители.

Кандидаты в члены специальных комиссий выдвигаются на Совете ответственного секретаря из числа членов ВК НПКСК. После получения согласия кандидата на участие в специальной комиссии его кандидатура утверждается Советом председателя. Председатель и заместители председателя специальной комиссии назначаются ПК.

Круг проблем, которыми занимаются специальные комиссии ВК НПКСК, охватывает почти все направления развития страны. Специальные комиссии на регулярной основе направляют ПК и Совету председателя отчеты о проделанной работе. Ежегодно проводится общее собрание членов специальной комиссии для рассмотрения годового плана работы, подведения итогов и обсуждения других важных дел.

Специальные комиссии призваны укреплять связи с аналогичными комиссиями в региональных комитетах НПКСК.

Документы от имени специальных комиссий утверждаются председателем или уполномоченным им заместителем. Документы по особо важным вопросам могут быть направлены на утверждение Совета председателя или ПК через ответственного секретаря.

При организации исследовательской и инспекционной работы члены специальных комиссий должны строго придерживаться «Правил из восьми пунктов» (八项规定)[61], идти в низы, поддерживать связь с народом, собирать и выражать различные мнения.

[61] «Правила из восьми пунктов» — принятые 4 декабря 2012 г. на заседании Политбюро ЦК КПК правила о поведении чиновников, изменении стиля их работы, проведении официальных мероприятий, связях с народом.

При необходимости в Канцелярии ВК НПКСК могут создаваться рабочие органы для обеспечения работы специальных комиссий. Начальник секретариата ВК НПКСК осуществляет координацию между ними или может поручить эту задачу своему заместителю. Заседания специальных комиссий проводятся по мере необходимости, их ведет председатель комиссии.

Специальные комиссии ведут работу в соответствии с требованиями Устава НПКСК и задачами, поставленными на сессиях ВК и заседаниях ПК ВК НПКСК. Заседания специальных комиссий проводятся в различных формах, а именно — совместные заседания председателей специальных комиссий, собрания всех членов специальной комиссии, собрания председателя и заместителей председателя, расширенные собрания председателя и заместителей председателя, встречи с соответствующими отделами парткомов КПК, СНП и правительства, а также с соответствующими органами некоммунистических партий и общественных организаций.

Наиболее важными формами заседаний являются Совместное заседание руководителей и Общее заседание членов специальной комиссии.

Председатель ВК НПКСК поручает заместителю председателя и ответственному секретарю созвать совместное заседание руководителей специальных комиссий. Ответственный секретарь, руководители специальных комиссий, заместители ответственного секретаря и руководители соответствующих рабочих органов при Канцелярии изучают и обсуждают ежегодную работу специальных комиссий и принимают решения по соответствующим вопросам.

Председатель специальной комиссии созывает Общее заседание членов. Перед собранием формулируются основные задачи: обсуждение годового плана работы комиссии, анализ выполнения плана, внесение в него изменений; обсуждение выступлений на пленарных заседаниях и ходатайств, которые должны быть направлены в высшие органы власти, а также распространение руководящих идей важных собраний и документов между своими членами, организация для них коллективных учебных мероприятий.

19.9. Текущая работа НПКСК

Согласно Уставу НПКСК текущую работу выполняют члены комитетов в периоды между сессиями ВК НПКСК и заседаниями ПК ВК НПКСК в соответствии с руководящими принципами сессий ВК и заседаний ПК ВК НПКСК, а также ведут подготовку к заседаниям ПК ВК НПКСК.

19.9.1. Инспекционная работа

Идея организации инспекционных поездок для членов НПКСК была впервые высказана Мао Цзэдуном на заседании Верховного государственного совещания в 1955 г. Он предложил, чтобы в инспекционных поездках, осуществляемых депутатами ВСНП, принимали участие члены ВК НПКСК, члены НПКСК провинций,

автономных районов и городов центрального подчинения и депутаты СНП провинций, автономных районов и городов центрального подчинения. Совместное заседание ВСНП и НПКСК приняло документ о запуске формата инспекционных поездок депутатов СНП и членов НПКСК с осени 1955 г. В ноябре того же года члены НПКСК официально начали инспекционную деятельность.

Ежегодно в Китае проводятся десятки инспекционных поездок по всей стране с участием нескольких сот членов НПКСК.

Цели проведения инспекционных поездок:

1. ознакомление с фактической ситуацией на местах;

2. осуществление функций демократического контроля и участия в делах государства и правительства посредством изложения мнений по основным вопросам общественной жизни, выдвижение предложений в адрес правительств различных уровней перед принятием ими решений;

3. содействие улучшению работы в инспектируемых регионах;

4. развитие связей между членами НПКСК из разных партий и общественных групп.

Совместное пребывание во время инспекционных поездок по стране помогает участникам углублять обмен информацией между ними, укреплять дружбу, способствует повышению эффективности сотрудничества и выполнению особой роли НПКСК в обеспечении единства и демократического развития Единого фронта.

Инспекции посвящены основным вопросам жизни народа и соответствуют программе заседаний ПК. Темы для инспекционных поездок выбираются таким образом, чтобы они представляли интерес как для центральных органов власти, так и для отдельных ведомств и местных властей. Они охватывают соблюдение законов, реализацию политического курса; вопросы, представляющие интерес для членов НПКСК и широкой общественности; ход реализации реформ, политики открытости и социалистической модернизации.

Существует *четыре типа инспекций*:

1. инспекционные поездки членов ПК по специальному приглашению для проведения проверок по основным проблемам и разработки рекомендаций;

2. инспекционные поездки членов ПК, организованные с целью сбора информации и проведения исследований по вопросам, связанным с основными задачами страны;

3. ознакомительные тематические поездки для членов НПКСК (включая членов ПК);

4. инспекционные поездки для членов НПКСК представляющих определенную общественную группу по вопросам, представляющим интерес для этой группы.

Существуют *три формы инспекций*:

1. поездки по провинциям — члены НПКСК отправляются в другие провинции, автономные районы или города центрального подчинения;

2. поездки внутри региона;

3. поездки, организованные для членов НПКСК вместе с представителями соответствующих министерств и ведомств, с целью проверки реализации важных программ, в которых задействованы эти министерства и ведомства.

Инспекционные поездки планируются таким образом, чтобы при минимальных издержках достичь максимальных практических результатов. Принципы

инспекционной работы изложены в «Положении о проведении членами ВК НПКСК исследовательской и инспекционной работы» (中国人民政府政治协商会议全国委员会委员视察考察工作条例)[62] (принято 3 мая 1988 г. на 4-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 7-го созыва, с изменениями, принятыми 17 января 2005 г. на 8-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 10-го созыва, 22 декабря 2015 г. на 30-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 11-го созыва, 16 ноября 2018 г. на 12-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 13-го созыва).

Существует *три формы организации* инспекционных поездок:

1. Канцелярией ВК организуются инспекции членов ВК НПКСК, проживающих в Пекине;

2. комитетами НПКСК провинций по поручению Канцелярии ВК НПКСК организуются инспекции членов НПКСК, проживающих за пределами Пекина;

3. Канцелярией ВК и Отделом коммуникаций Центрального правительства в Гонконге и Макао совместно проводятся инспекции членов ВК из Гонконга и Макао.

Некоторые государственные ведомства обращаются в региональные комитеты НПКСК с просьбой направить к ним наблюдателей (监督员). Региональные комитеты НПКСК практикуют самостоятельный выбор ведомств для контроля на протяжении года.

19.9.2. Сбор информации

«Положение о работе ВК НПКСК по отражению информации о ситуации в обществе и общественном мнении» (中国人民政治协商会议全国委员会反映社情民意信息工作条例)[63] было принято 17 января 2005 г. на 8-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 10-го созыва, с изменениями от 9 октября 2015 г. на 13-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 12-го созыва, от 25 июля 2018 г. на 7-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 13-го созыва.

Любой гражданин КНР имеет право обратиться в ВК НПКСК по телефону, письменно или по Интернету по общественно значимым вопросам, среди которых проблемы здравоохранения, охраны окружающей среды, пенсий, факты коррупции и т.д. Специально созданный при ВК НПКСК Отдел коммуникации собирает и анализирует полученные сообщения и направляет в различные органы власти, в которых полученные сигналы учитываются при выработке решений.

НПКСК, имея механизм обратной связи, получает информацию о том, как граждане воспринимают деятельность правительства и анализирует ее с целью повышения его эффективности. Являясь важной частью политической системы страны, НПКСК может напрямую передавать мнения из различных обществен-

[62] 中国人民政治协商会议全国委员会委员视察考察工作条例 [Положении о проведении членами ВК НПКСК исследовательской и инспекционной работы]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2019/03/02/ARTI1551496082558706.shtml

[63] 中国人民政治协商会议全国委员会反映社情民意信息工作条例 [Положение о работе ВК НПКСК по отражению информации об обстановке в обществе и об общественном мнении]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2019/03/02/ARTI1551496407489774.shtml

ных секторов в ведомства, принимающие решения. НПКСК может донести как отдельные разрозненные мнения, так и систематизированные мнения большинства, познакомить как с частными случаями, так и с повсеместной фактической ситуацией. НПКСК призван рассматривать разные, в том числе противоположные взгляды и работать с целью разрешения противоречий и достижения консенсуса.

НПКСК обязан освещать ситуацию на местах и общественные настроения. Руководящие лица властных структур изучают большой объем информации, переданной НПКСК. Председатель и заместители председателя ВК НПКСК своевременно обрабатывают большие объемы поступающей информации. Парткомы и правительства на различных уровнях поддерживают работу НПКСК по освещению социальных условий и настроений населения. Руководители парткомов и правительств регулярно проводят собрания с членами НПКСК, направляют им документы, связанные с высказанными ранее мнениями и идеями членов НПКСК, обеспечивают условия для их работы — определяют сотрудников для взаимодействия и финансирование. Лидеры некоммунистических партий, Всекитайской ассоциации промышленников и торговцев, специальных комиссий ВК НПКСК и региональных комитетов НПКСК придают большое значение планированию этой работы. Члены НПКСК являются основным источником информации при подготовке докладов о социальных условиях и настроениях населения. ВК НПКСК требует, чтобы каждый из его членов выдвигал как минимум одно предложение в год и предоставлял за тот же период как минимум один доклад с полезной информацией. Региональные комитеты НПКСК предъявляют аналогичные требования к своим членам.

Некоторые региональные комитеты на своих пленарных заседаниях и заседаниях ПК отводят время для докладов о социальных условиях и настроениях масс, нередко приглашают членов на конференции, организуемые председателями региональных комитетов НПКСК для выражения мнений относительно общих политических принципов в период их формулирования или применения.

ВК и региональные комитеты НПКСК содействуют членам комитетов в сборе и передаче информации, предоставляя им фирменные бланки, специальные телефоны и адреса электронной почты.

Во время проведения заседаний членам НПКСК раздаются материалы с поступившими предложениями, выступлениями, «*Информационный журнал НПКСК*» и бюллетени. В случае необходимости проводятся собрания представителей различных общественных групп с целью объединить консультации по общим вопросам.

«*Информационный журнал НПКСК*» распространяется в высших органах государственной власти и содержит информацию, собранную от членов НПКСК или общественных деятелей, из писем членов НПКСК или представителей общественности, выдержек из выступлений на пленарных сессиях, а также содержит выводы докладов по результатам инспекций и исследований, представляющих ценность для чиновников, принимающих решения. Некоторые провинциальные комитеты НПКСК сотрудничают со средствами массовой информации, совместно создают специальные программы и колонки о работе НПКСК, сочетающих журналистику,

транслирование информации о социальных условиях и настроениях населения, а также контроль со стороны НПКСК за общественным мнением.

НПКСК выпускает газету «Жэньминь чжэнсе бао» (人民政协报), три журнала: «Чжунго чжэнсе» («НПКСК», 中国政协), «Цзунхэн» (纵横)[64] и «Лилунь яньцзю» (理论研究), издание научного Общества по изучению теории НПКСК), выпускается также «Ежегодник НПКСК» (中国人民政治协商会议年鉴), издание Отдела Единого фронта ЦК КПК «Чжунго тунъи чжаньсянь» («Единый фронт Китая», 中国统一战线). Крупные комитеты НПКСК (Пекинский, Тяньцзиньский, Шанхайский и др.) имеют свои периодические издания.

НПКСК на всех уровнях создал специальные рабочие органы для издания материалов для внутреннего пользования с целью представления информации высшим органам госвласти. Региональные комитеты предприняли аналогичные усилия для сбора, обработки и редактирования информации о социальных условиях и общественных настроениях и передачи ее органам власти. Некоторые региональные комитеты НПКСК совместно с парткомами и народными правительствами создали систему обратной связи в виде письменных инструкций и комментариев со стороны чиновников после прочтения ими предоставленных материалов.

ВК НПКСК, а вслед за ним и многие региональные комитеты НПКСК создали веб-ресурсы в Интернете, а также локальные сети для обмена информацией, что повысило эффективность работы по освещению условий жизни общества и настроений населения. Важную роль в сборе и обработке заключений специалистов, работающих на региональном уровне, играют специальные комиссии Всекитайского и региональных комитетов НПКСК, которые передают такие заключения в органы власти для изучения и принятия соответствующих решений.

19.9.3. Освещение в СМИ

В «Постановлении ВК НПКСК о политических консультациях, демократическом контроле и участии в политической жизни посредством обсуждений» (政协全国委员会关于政治协商、民主监督、参政议政的规定)[65] указывается: «Содержание сессий ВК НПКСК, заседаний ПК, консультаций в других форматах и важных мероприятий необходимо освещать в прессе».

Устав НПКСК содержит требования к работе с общественностью, подчеркивает, что НПКСК должен пропагандировать общегосударственные принципы и политику воссоединения родины и участвовать в ее реализации.

СМИ информируют о результатах деятельности НПКСК и об инициативах членов НПКСК. Большое внимание уделяется формированию благоприятного образа НПКСК как организации Единого патриотического фронта и важного

[64] Отсылка к *цзунхэн-цзя* — философская школа древнего Китая, основатель Цзы Чань, VI в. до н.э.

[65] 政协全国委员会关于政治协商、民主监督、参政议政的规定 [Постановление ВК НПКСК о политических консультациях, демократическом контроле и участии в политической жизни посредством обсуждений]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/2011/09/06/ARTI1315304860593209.shtml

органа многопартийного сотрудничества и политических консультаций под руководством КПК, играющего существенную роль в политической жизни как на общегосударственном, так и на региональном уровне, особенно в вопросах укрепления демократии и стимулирования демократического участия.

Комитеты НПКСК на различных уровнях разработали эффективные методы пропагандистской работы:

1) освещение в новостях важных собраний и мероприятий, таких как сессии НПКС, заседания ПК, заседания Совета председателя, заседания специальных комиссий, инспекционные поездки, предложения, результаты изучения вопросов, деятельность по укреплению единства страны и международные обмены (первоочередное внимание при этом уделяется освещению ежегодной сессии НПКСК);

2) укрепление связей с информационными агентствами, совершенствование работы НПКСК по ведению публичности деятельности;

3) для совместных программ с информационными агентствами НПКСК предлагает своим членам, специалистам, ученым и правительственным чиновникам отражать вопросы, представляющие особый интерес для широкой публики, которые можно представлять в виде диалогов, комментариев, предложений или критических замечаний;

4) руководство журналами, другими публикациями и сайтами НПКСК;

5) приглашение информационных агентств в региональные комитеты НПКСК, к членам комитетов и членам некоммунистических партий;

6) проведение конкурсов лучших журналистских работ об НПКСК.

19.9.4. Организация обучения

Организация обучения членов НПКСК направлена на повышение уровня политических консультаций, демократического контроля и участия в делах государства посредством обсуждений.

Основное содержание обучения включает: 1) изучение теории марксизма, основных принципов и политики КПК для повышения уровня теоретической и профессиональной подготовки, обеспечения правильной направленности выполнения членами НПКСК своих функций; 2) изучение основных теорий, касающихся социалистической рыночной экономики и социалистической правовой системы, а также последних достижений науки и техники; 3) изучение теории, принципов организации и политики Единого фронта, а также Устава НПКСК и соответствующих положений и правил.

В процессе обучения необходимо отстаивать принцип «трех самостоятельностей» (самостоятельного выдвижения вопросов, их анализа и решения); соблюдать «четыре основных принципа» (сохранение социалистического пути, поддержка демократической диктатуры народа, руководство коммунистической партии, отстаивание марксизма-ленинизма и идей Мао Цзэдуна); реализовать принцип «пусть расцветают сто цветов, пусть соперничают сто школ», раскрепощать сознание, свободно выражать свое мнение, свободно проводить обсуждения.

Формы организации обучения членами НПКСК:

1) обучение членов НПКСК, а также руководителей некоммунистических партий и общественных организаций на сессиях, заседаниях ПК и Совета председателей в связи с внедрением новых принципов и необходимостью решения вопросов;

2) регулярные учебные сессии и дискуссионные встречи для обмена идеями и информацией;

3) приглашение руководителей органов государственной власти и органов КПК для проведения публичных лекций для членов НПКСК;

4) проведение лекций и кратких образовательных курсов, дополненных выездами и видеороликами;

5) издание журналов и других печатных изданий.

19.9.5. Внесение предложений

Предложения НПКСК представляют собой письменные замечания и рекомендации, представляемые членами НПКСК на пленарных сессиях или заседаниях ПК, которые передаются ответственным ведомствам после их рассмотрения комиссией по рассмотрению предложений (提案审查委员会/提案委员会).

Предложения НПКСК являются формой работы НПКСК по проведению политических консультаций и демократического контроля, участию в социалистической модернизации и объединении родины посредством обсуждений, совершенствованию системы многопартийного сотрудничества и политических консультаций во главе с КПК. Предложения НПКСК позволяют КПК и органам власти укреплять связи с представителями этнических и общественных групп, содействуют социалистической демократии и принятию политических решений на научной и демократической основе.

Работа с предложениями начала проводиться с самого начала деятельности ВК НПКСК 1-го созыва. Работа по рассмотрению предложений проводилась на всех заседаниях Всекитайского комитета НПКСК, за исключением 1-й пленарной сессии ВК НПКСК 1-го созыва (октябрь 1949 г.), 1-й сессии ВК НПКСК 2-го созыва (январь–февраль 1956 г.) и 1-й сессии ВК НПКСК 5-го созыва (февраль–март 1978 г.).

Начиная с 3-й сессии ВК НПКСК 5-го созыва был отменен определенный срок представления предложений членами НПКСК, рассмотрение предложений больше не ограничивалось сессиями. 2-е заседание ПК ВК НПКСК приняло решение сделать комиссию по обработке предложений постоянно действующим рабочим органом. Выдвижение предложений больше не было задачей на время проведения сессии, а стало регулярной работой НПКСК.

1-я сессия ВК НПКСК 7-го созыва изменила название Комиссии по обработке предложений (提案审查委员会) на Комиссию по предложениям (提案委员会), а на 12-м заседании ПК ВК НПКСК 7-го созыва было принято «Положение о работе по внесению предложений ВК НПКСК» (中国人民政治协商会议全国委员会提案工作条例)[66] (принято 11 января 1991 г., с изменениями, принятыми 8 ок-

[66] 中国人民政治协商会议全国委员会提案工作条例 [Положение о работе по внесению предложений ВК НПКСК]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2019/02/27/ARTI1551249692716746.shtml

тября 1994 г. на 8-м заседании ПК ВК НПКСК 8-го созыва; 29 февраля 2000 г. на 8-м заседании ПК ВК НПКСК 9-го созыва; 28 февраля 2005 г. на 8-м заседании ПК ВК НПКСК 10-го созыва; 28 февраля 2011 г. на 12-м заседании ПК ВК НПКСК 11-го созыва; 29 ноября 2018 г. на 4-м заседании ПК ВК НПКСК 13-го созыва).

Каждое предложение изучается Комиссией по предложениям. Эта комиссия формируется на 1-й сессии ВК НПКСК каждого созыва, состоит из председателя, заместителей председателя и нескольких членов. Все они являются членами НПКСК текущего созыва, утверждаются Подготовительным собранием 1-й сессии, комиссия несет ответственность и отчитывается перед сессией.

После закрытия 1-й сессии при необходимости скорректировать состав комиссии решение принимает ПК. Комиссия по обработке предложений работает в статусе специальной комиссии, подотчетна ПК и Совету председателя. Изменение членства возможно на основании «Общего положения о специальных комиссиях ВК НПКСК». Срок полномочий Комиссии по обработке предложений — 5 лет.

Документы от имени Комиссии по обработке предложений должны пройти обсуждение общего собрания комиссии или Совета председателя, а также быть заверены председателем или его уполномоченным заместителем. Общее собрание комиссии проводится раз в полгода, в случае необходимости может быть созвано дополнительно. Собрание Совета председателя комиссии проводится по мере необходимости.

Комиссия по обработке предложений, как и другие специальные комиссии, имеет свою канцелярию.

Выдвижение предложений членами НПКСК:

1. Члены ВК НПКСК могут вносить предложения как индивидуально, так и совместно.

2. В период проведения пленарной сессии можно выдвигать предложения от одной или нескольких групп.

3. Политические партии, общественные организации могут выдвигать предложения от имени своей партии или организации.

4. Предложения могут выдвигать специальные комиссии НПКСК.

Предложения могут вноситься как в период работы пленарного заседания НПКСК, так и в после его закрытия. Они должны содержать конкретные рекомендации или предложения по их реализации.

Предложения направляются в заинтересованные ведомства — отделы ЦК КПК, ПК ВСНП, Государственный совет, ВК НПКСК, Центральный военный совет, Верховный народный суд и Верховную народную прокуратуру, комитеты КПК и народные правительства провинций, автономных районов и городов центрального подчинения, а также общественные организации. Все ведомства имеют специальные подразделения для обработки предложений и нормативы их обработки.

Составление предложений считается одной из самых эффективных форм работы НПКСК. Предложения не только предоставляют важную информацию для принятия политических решений, но и помогают руководству различных уровней знакомиться с условиями жизни простого народа и разрешать возникающие

противоречия. Предложения затрагивают такие темы, как социальное неравенство, образование, здоровье, безопасность пищевых продуктов, строительство инфраструктуры, переработка мусора, рабочие-мигранты, дети, межнациональные и религиозные противоречия и пр.

Предложения специальных комиссий НПКСК или ходатайства членов НПКСК могут быть переданы в ПК ВК НПКСК или Совет председателя. Как только предложение или ходатайство проходит контроль ПК или Совета председателя, оно должно быть передано в соответствующие органы власти в виде предложения ПК ВК НПКСК или Совета председателя.

Любое предложение, мнение или критическое замечание, выдвинутое от имени ПК ВК НПКСК, Совета председателя НПКСК или его специальных комиссий направляются в Канцелярию ВК НПКСК в виде официально оформленных документов. Региональные комитеты НПКСК обычно делают это от своего имени или от имени Отдела по общим вопросам.

После получения предложений, мнений или критических замечаний соответствующие органы власти должны его рассмотреть и подготовить ответ в кратчайшие сроки. В большинстве случаев предложения НПКСК учитываются при принятии решений.

Рассмотрение предложений

Если после рассмотрения комиссии по предложениям предложение было отклонено, его составитель должен быть письменно уведомлен. Составитель предложения может скорректировать предложение и подать его заново.

Предложения должны основываться на фактах, быть краткими и конкретными. Когда члены НПКСК вносят предложение совместно, инициатор должен указать свое имя в верхней части документа. Предложения, представленные от имени политических партий, общественных организаций или специальных комиссий, должны быть подписаны их руководителями и иметь официальные печати. Одобренные и принятые после рассмотрения предложения должны быть переданы компетентным ведомствам.

Обработка предложений ведомствами

Министерства и ведомства должны ответить на каждое предложение в установленные сроки. Ответы оформляются по единой форме с печатью Канцелярии ведомства. Ведомство направляет ответ непосредственно авторам предложения с копией в соответствующую Канцелярию НПКСК. Правительственные ведомства должны также направлять копии в Канцелярию Государственного совета.

При обработке предложений, имеющих отношение к двум или более ведомствам, они должны обрабатывать предложение совместно путем консультаций. Если отсутствуют необходимые для обработки предложения условия, оба ведомства должны принять все меры для того, чтобы создать такие условия, выделив

для этого соответствующие ресурсы. Если обработать предложение невозможно, ведомство должно объяснить причины. Если член НПКСК не удовлетворен ответом на предложение, он имеет право потребовать пересмотра своего предложения. Процесс пересмотра предложения отслеживает специальный комитет НПКСК. Если необходимо, он организует встречи членов НПКСК с ведомствами для обсуждения предложений.

Комиссия по предложениям изучает ответы и запрашивает мнения авторов по содержанию полученных ответов, составляет отчеты для ПК ВК НПКСК о проделанной работе.

Предложения, мнения и рекомендации НПКСК не являются обязательными к исполнению (согласно Конституции КНР, правом законодательной инициативы наделены: президиум сессии ВСНП, ПК ВСНП, специальные комиссии ВСНП, Государственный совет КНР, а также Центральный военный совет, Верховный народный суд и Верховная народная прокуратура).

Принципы представления и обработки предложений

1. Ограничения по количеству авторов или сроков представления предложений отсутствуют.

2. Комиссия по предложениям своевременно консультируется с государственными ведомствами, чтобы собрать информацию об имеющихся у них вопросах и задачах, и направляет рекомендации членам НПКСК. При необходимости Комиссия организует членов НПКСК и представителей соответствующих ведомств для проведения совместных исследований.

3. Комиссия по предложениям укрепляет связи с некоммунистическими партиями и общественными организациями с целью подготовки совместных предложений и повышения их качества.

4. В случае большого количества предложений, полученных в ходе заседаний, комиссия по предложениям созывает специальные заседания, на которых авторы разъясняют ведомствам свои предложения.

5. Приоритет отдается наиболее важным предложениям. Комиссия по предложениям выбирает ключевые предложения и созывает совещания для их рассмотрения и консультаций с присутствием представителей комиссии, ответственных ведомств и авторов.

6. Организуется регулярное освещение работы с предложениями в средствах массовой информации, особое внимание уделяется вопросам, затрагивающим интересы многих людей.

7. НПКСК регулярно выпускает бюллетени по работе с предложениями, а также проводит встречи и семинары с ответственными ведомствами.

8. Когда предложения затрагивают работу нескольких ведомств или их рассмотрение сопряжено с трудностями, Комиссия по обработке предложений привлекает другие комиссии ВК НПКСК или региональных комитетов НПКСК для совместной работы.

19.9.6. Изучение специальных вопросов

Работа по изучению специальных вопросов является важным каналом установления тесных контактов членов НПКСК с населением. Изучение специальных вопросов включает полевые обследования, анализ исследуемых вопросов и их оценку. Этапы этой работы:

1) *подготовка для сбора мнений*, внесение предложений и представление предложений или рекомендаций;

2) *отражение социальных условий и общественного мнения*, члены НПКСК вступают в непосредственный контакт с населением для сбора информации из первых рук;

3) разъяснение *политики государства* во время проведения исследований членами НПКСК;

4) привлечение специалистов к *работе специальных комиссий* НПКСК.

Практикуется совместная работа различных специальных комиссий, совместная работа ВК НПКСК и региональных комитетов НПКСК. Проекты отчетов о результатах тщательно обсуждаются до формирования их окончательных версий.

Отчет об изучении специальных вопросов может быть представлен на высший уровень в виде предложения по результатам рассмотрения на заседании Совета председателя или ПК. Некоторые отчеты могут быть отправлены в соответствующие ведомства в виде отчетов специальных комиссий НПКСК или в виде информации, касающейся работы ведомства, а могут быть опубликованы в средствах массовой информации с акцентом на полезности результатов исследования.

19.9.7. Представление мнений

На 4-м заседании Совета председателя ВК НПКСК 9-го созыва 6 мая 1998 г. председатель Ли Жуйхуань сказал: «НПКСК не издает законов, но может высказать свои взгляды и давать советы»[67].

НПКСК не является ни законодательным, ни административным органом. Это организация Единого фронта проводит консультации и занимается обсуждением государственных дел, собирает мнения, но не принимает решения.

В НПКСК работают известные специалисты и ученые, в КНР НПКСК называют «банк интеллектуальных ресурсов». Большинство членов ВК НПКСК являются высококвалифицированными профессионалами, среди них члены Академии наук Китая и Китайской академии инженерных наук.

Целью изложения мнений являются рекомендации по основным вопросам реформ, обеспечению стабильности, помощи правительству в принятии политических решений на научной и демократической основе. Если какие-то из идей

[67] 李瑞环：政协要重视立论 (1998 年 5 月 6 日). [Ли Жуйхуань: НПКСК должны обращать внимание на выносимые суждения]. URL: http://www.tjszx.gov.cn/zxgk/system/2014/07/21/010000234.shtml

и предложений не принимаются к исполнению немедленно, это не означает, что они не будут использованы в будущем. Они могут дорабатываться на совещаниях.

Канцелярия НПКСК издает выпуски «Мнений по актуальным государственным вопросам», состоящие из выступлений на сессиях и заседаниях ПК, отчетов об исследованиях специальных вопросов, отчетов об инспекциях, выступлений лидеров и предложений членов НПКСК. Предложения и отчеты об исследованиях и предложения по специальным вопросам публикуются в журналах, издаваемых НПКСК. Ежегодно НПКСК готовит несколько тысяч предложений.

19.9.8. Сбор сведений об истории и культуре

В Уставе НПКСК говорится, что «ВК НПКСК и региональные комитеты НПКСК занимаются сбором, анализом и публикацией материалов по современной истории Китая».

Эта работа была начата под руководством Чжоу Эньлая в период его председательства в ВК НПКСК. В своем выступлении 29 апреля 1959 г. на чаепитии в честь членов ВК НПКСК старше 60 лет он сказал, что за годы, прошедшие после Движения за реформы 1898 г., в китайском обществе произошли огромные изменения, и все исторические события должны быть всесторонне описаны. Он выразил надежду на то, что пожилые члены НПКСК напишут о своем жизненном опыте, и предложил включить в число специальных комитетов в ВК НПКСК комитет, который будет заниматься сбором документов об исторических событиях. 20 июля 1959 г. ВК учредил Комиссию по изучению культуры и истории (впоследствии название менялось несколько раз, сегодня называется — Комиссия культуры, истории и [теоретической] учебы). Комитеты НПКСК провинций, автономных районов и городов центрального подчинения создали у себя аналогичные подразделения.

Исторические отчеты пишутся участниками или свидетелями важных событий — членами НПКСК и лицами, с которыми они взаимодействуют. Работа по сбору исторических данных является одной из эффективных форм содействия работе Единого фронта.

Основное содержание исторических отчетов включает в себя факты о персоналиях и событиях, связанных с Единым фронтом, а также воспоминания очевидцев о лично пережитом, увиденном и услышанном.

Существует *четыре типа исторических документов* НПКСК:

1. повествования о личном опыте;

2. интервью с лицами, принимавшими личное участие в исторических событиях;

3. записи об исторических деятелях или событиях, основанных на интервью участников событий;

4. комментарии и дополнения к имеющейся литературе или историческим отчетам.

Помимо этого публикуются письма, телеграммы, дневники, книги и другие материалы.

Этапы составления исторических отчетов включают сбор, классификацию, редактирование и публикацию. Авторы получают финансовую и другую помощь и имеют право писать под псевдонимами. Работа по классификации и изучению исторических отчетов направлена на создание научной системы, включающей регистрацию полученных рукописей и выявление ложных данных.

19.9.9. Роль НПКСК в деле воссоединения Родины

Правительство Китая выдвинуло курс на мирное урегулирование тайваньского вопроса еще в начале 1950-х годов. В период реформ был выдвинут курс на «мирное воссоединение» и «одна страна — две системы». Работа НПКСК, направленная на воссоединение родины и поддержку международной дружбы, преследует две основные цели:

1. содействие мирному воссоединению и курсу «одна страна — две системы» путем пропаганды и реализации руководящих принципов и политики государства в отношении воссоединения родины;

2. пропаганда единства и возрождения китайской нации на основе объединения как можно большего количества соотечественников внутри страны и за рубежом и продвижения политики реформ, открытости и социалистической модернизации.

НПКСК распространяет на Тайване, в Гонконге и Макао информацию о своей деятельности, о торговом, культурном и спортивном обмене, туризме с целью ознакомления членов НПКСК и обеспечения им возможности обмениваться мнениями при встрече с представителями Гонконга, Макао и Тайваня.

ВК НПКСК проводит культурные обмены между двумя сторонами Тайваньского пролива, способствует привлечению инвестиций из Тайваня в материковый Китай, создает экспериментальные зоны сельскохозяйственного сотрудничества и сотрудничества в области электроники и информации. Мнения и предложения, в основе которых лежат исследования на данные темы, были доведены до соответствующих отделов ЦК КПК, министерств и ведомств Государственного совета. Региональные комитеты НПКСК также проводили исследования в этих областях.

Ведется активная работа по связям с соотечественниками в Гонконге, Макао, Тайване и за рубежом. Приоритетным направлением является работа в отношении соотечественников на Тайване, одновременно ведется работа по объединению представителей Гонконга, Макао и разных стран мира, которые выступают против независимости Тайваня и способствуют воссоединению Китая. Члены НПКСК используют дружеские связи, академическую деятельность и другие неправительственные каналы для установления контактов в этой области.

Важным аспектом работы, касающейся Тайваня, является содействие академическому, экономическому, культурному, спортивному обмену между двумя сторонами Тайваньского пролива.

Важным направлением является содействие единству среди вернувшихся китайцев и членов семьей китайцев, проживающих за рубежом. Комитет по вопросам Гонконга, Макао, Тайваня и проживающих за рубежом китайцев проводит

обсуждения политики в отношении *хуацяо* и сопутствующих вопросов, способных повысить уровень взаимодействия с ними.

НПКСК налаживает контакты с проживавшими ранее за рубежом и вернувшимися китайцами и членами их семей, в отношении которых действует «Закон КНР о защите прав и интересов реэмигрантов и членов их семей» (中华人民共和国归侨侨眷权益保护法) (принят 7 сентября 1990 г. на 15-м заседании ПК ВК НПКСК 7-го созыва, с изменениями, принятыми 31 октября 2000 г. на 18-м заседании ПК ВК НПКСК 9-го созыва).

НПКСК поддерживает тесные контакты с представителями китайской диаспоры в соответствии с формулой Дэн Сяопина: «Соотечественники на материке, на Тайване, в Сянгане и Аомэне, а также заморские *хуацяо* — все они суть сыновья и внуки китайской нации»[68].

Десятки миллионов граждан Китая проживают в других странах, КПК использует их возможности для содействия развитию Китая. Члены НПКСК развивают деятельность, направленную на поддержку международной дружбы, создание условий и развитие контактов с китайскими эмигрантами с целью их участия в обсуждении государственных дел.

Празднование Нового года по лунному календарю, праздника Середины осени и годовщины образования КНР используется для установления связей и налаживания сотрудничества с зарубежными организациями китайцев, дружеских связей с известными китайскими эмигрантами.

19.9.10. Зарубежные контакты НПКСК

НПКСК проявляет большую активность в развитии внешних контактов, дополняющих официальные дипломатические связи КНР. Председатель ВК НПКСК Дэн Инчао в конце 1984 г. заявила, что работа НПКСК по иностранным делам не должна ограничиваться сотрудничеством с аналогичными организациями, НПКСК может создавать рабочие делегации и учебные группы для посещения дружественных стран.

В первые годы после образования КНР НПКСК сосредоточил внимание на осуждении агрессии США и оказании помощи Корее, содействии движению по сбору подписей в защиту мира, поддержке других мирных инициатив. С середины 1950-х до середины 1960-х гг. НПКСК проделал большую работу по укреплению контактов с социалистическими странами, оказывал поддержку национально-освободительным движениям народов Азии, Африки и Латинской Америки.

После 3-го пленума ЦК КПК 11-го созыва НПКСК активизировал зарубежные контакты. Первыми среди них стали визит заместителя председателя ВК НПКСК Ян Цзинжэня в Румынию в 1979 г. и визит главы иорданской консультативной делегации в Китай в 1980 г. для участия в конференции по приглаше-

[68] Цит. по: *Сведенцов В.Л.* Политика КНР в отношении китайской диаспоры в странах Юго-Восточной Азии // Проблемы национальной стратегии. № 5 (38). 2016. URL: https://riss.ru/images/pdf/journal/2016/5/9.pdf

нию НПКСК. НПКСК не только устанавливал связи с дружественными организациями в социалистических странах и странах «третьего мира», но и организовывал профессиональные группы для посещения развитых стран на Западе с целью изучения их опыта.

Председатель ВК НПКСК 8-го созыва Ли Жуйхуань совершил официальные дружественные визиты в Непал, Индию и Пакистан в ноябре — начале декабря 1993 г. Это был первый зарубежный визит китайского руководителя в качестве председателя НПКСК. В течение двух сроков пребывания в должности Ли Жуйхуань совершил 15 поездок с официальными дружественными визитами в 56 стран мира.

Начиная с 1996 г. НПКСК проводит «Форум 21-го века» (21 世纪论坛) для установления контактов в других странах. Такая организация международных семинаров привлекает управленцев и известных специалистов для обсуждения вопросов, представляющих взаимный интерес, для улучшения взаимопонимания, развития дружбы и расширения сотрудничества.

Деятельность Экономического и социального совета Китая (国家经济社会理事会) и Китайского комитета религий за мир, функционирующих под эгидой ВК НПКСК, является примером зарубежных контактов НПКСК. Экономическим и социальным советом Китая в 2006 г. был создан механизм экономических совещаний за круглым столом с Советом Европы.

К февралю 2003 г. НПКСК установил дружеские контакты с 156 организациями в 95 странах и 6 международными и региональными организациями. НПКСК 11-го созыва в 2005 и 2010 гг. проводил крупные международные форумы, привлекшие внимание мировой общественности. Мероприятия в рамках форумов были направлены на развитие многосторонних обменов, народной дипломатии, раскрытие позитивной роли демократии с китайской спецификой, повышение международного влияния ВК НПКСК. Цзя Цинлинь в качестве члена Постоянного комитета Политбюро ЦК КПК и председателя ВК НПКСК посетил с официальными визитами многие страны Азии, Европы, Африки и Латинской Америки.

Председатель ВК НПКСК 12-го созыва Юй Чжэншэн с заместителями председателя и другими руководителями ВК НПКСК продолжил традицию зарубежных визитов и приемов делегаций в Китае, участия в дипломатических мероприятиях, продвигал инициативу «один пояс — один путь», идею института политических консультаций и многопартийного сотрудничества в Китае, идеи мирного развития.

После 18-го съезда КПК генеральный секретарь ЦК Си Цзиньпин обратил особое внимание на внешнеполитическую деятельность НПКСК, подчеркнув, что НПКСК «должен высоко нести знамя мира, развития, сотрудничества и обоюдной пользы». НПКСК 13-го созыва внес изменения в Устав НПКСК, добавив туда положения о продвижении формирования Сообщества единой судьбы человечества (人类命运共同体). Новый председатель ВК НПКСК Ван Ян выдвинул новые требования к работе НПКСК на внешнем направлении[69].

---

[69] 试论人民政协对外交流与改革开放 [Попытки рассуждений о внешних контактах НПКСК и политике реформ и открытости]. URL: http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2018/12/19/ARTI1545180605219203.shtml

Международные контакты НПКСК с другими странами являются важным фактором «мягкой силы» Китая. Международные обмены и сотрудничество НПКСК возможно также со странами, которые не имеют дипломатических отношений с Китаем, в экономической, научной, технологической, культурной, образовательной сферах, в форме иностранных инвестиций, импорта технологий, в том числе с целью заимствования передовых достижений других стран.

Основные формы контактов НПКСК с другими странами включают:

— визиты руководителей КНР в другие страны и визиты в Китай руководителей других стран;

— посещение китайскими специалистами и учеными других стран и прием аналогичных групп из других стран;

— визиты известных китайских деятелей в другие страны и приглашение известных деятелей из других стран в Китай;

— участие в международных встречах;

— финансирование международных семинаров в Китае;

— приглашение иностранных дипломатических представителей для участия в совещаниях и мероприятиях НПКСК;

— публикацию заявлений по актуальным международным вопросам;

— организацию пресс-конференций для иностранных СМИ.

19.9.11. Деятельность региональных комитетов НПКСК

Самым первым документом, регламентирующим деятельность региональных комитетов НПКСК, стал «Закон о НПКСК» (принят 27 сентября 1949 г. ВК НПКСК 1-го созыва). Ст. 18 гласит: «В соответствии с решением ВК НПКСК в центральных городах (中心城市), ключевых регионах (重要地区) и провинциальных центрах (省会) необходимо создавать региональные комитеты НПКСК в качестве органов консультаций местных демократических партий и общественных организаций и гарантированного исполнения решений». Ст. 19 гласит: «Положения об организации региональных комитетов НПКСК устанавливаются и утверждаются ВК НПКСК». В соответствии со ст. 13 в компетенцию ВК НПКСК входит «курирование работы демократического Единого фронта на местах»[70].

Собирая представителей разных политических партий и общественных групп региональные комитеты НПКСК проводят консультации по работе местных органов власти и вопросам экономической, политической, культурной и общественной жизни на местах; осуществляют надзор за исполнением законов и государственных решений органами власти в регионах, а также вносят предложения и критические замечания в отношении работы должностных лиц.

Деятельность региональных комитетов позволяет представителям общества пользоваться демократическими правами и принимать участие в делах государства, помогает комитетам НПКСК более высокого уровня и ВК НПКСК аккумулировать и анализировать полученный на местах опыт.

---

[70] 中国人民政治协商会议组织法 [Закон о НПКСК]. URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/10/content_4236.htm

Многие из руководителей региональных комитетов НПКСК ранее были руководителями местных парткомов, правительственных учреждений, промышленных предприятий, ключевых научных, технических или культурных учреждений, их связи и опыт работы на местах помогают им быстрее решать важные вопросы. Региональные комитеты НПКСК ориентируются на использование практического опыта, проводят исследования, консультации и обсуждения; озвучивают мнения и предложения по политическим решениям, касающимся стратегий экономического и социального развития на местах. В своей работе они основываются на отчетах о работе местных органов власти, представляемых ежегодно в СНП, оказывают помощь органам власти в повышении научной обоснованности политических решений.

Региональные комитеты НПКСК прилагают усилия для решения конкретных задач, стоящих перед местными органами власти. Например, региональные комитеты НПКСК способствовали развитию экономики с различными формами собственности, решали проблемы трудоустройства для безработных и потерявших работу, помогали крестьянам преодолевать бедность, способствовали корректировке структуры производства для удовлетворения требований вступления Китая в ВТО и т.д.

В регионах, населенных представителями национальных меньшинств, большое место занимает работа по национальным и религиозным вопросам, а также противодействию зарубежному вмешательству и терроризму, по вопросам воссоединения родины и созданию благоприятной для экономического строительства социальной среды. Проводимые местными комитетами НПКСК консультации по основным политическим и экономическим вопросам играют важную роль в принятии парткомами, СНП и народными правительствами конкретных решений.

Консультации по важным вопросам проводятся региональными комитетами НПКСК до принятия решений парткомами КПК, СНП и до применения их народными правительствами на практике. Некоторые региональные комитеты НПКСК составляют годовой план консультаций на основе годового плана парткома и его центральных задач, представляют парткомам отчеты о своей работе, проводят обсуждения проделанной работы, готовят протоколы заседаний для передачи органами власти с целью ознакомления.

Региональные комитеты НПКСК в своей деятельности руководствуются подробными регламентами, которые включают систему проведения регулярных заседаний, правила проведения заседаний ПК, проведения инспекций и проверок членами НПКСК, правила отражения социальных условий и общественного мнения, а также улучшения информационной работы, правила внесения предложений и формирования специальных комиссий, исходя из местных условий.

Сессии, заседания постоянных комитетов, советы председателя и заседания специальных комиссий являются основными формами деятельности региональных комитетов НПКСК. К проведению заседаний комитетов выдвигаются четыре основных требования:

1. все присутствующие на заседаниях должны свободно высказывать свои мнения, а заседания должны быть наполнены реальным содержанием;

2. участники заседаний должны представлять мнения всех слоев общества;

3. замечания и предложения, сделанные на заседаниях, должны служить основой в принятии политических решений руководством КПК и государственными органами;

4. вопросы, обсуждаемые в рамках консультаций, должны оказывать влияние на практическую работу и общественную жизнь.

При подготовке к заседаниям собирается актуальная информация, проводятся исследования по специальным вопросам, присутствующие на собраниях члены комитета должны быть осведомлены о мнениях вышестоящего руководства, политической ситуации и ситуации в обществе. Материалы, собранные в ходе заседаний, систематизируются для передачи в органы власти. Органы КПК и правительства направляют в местные комитеты НПКСК свои замечания и мнения в ответ на внесенные предложения для дальнейшего обсуждения.

Во время сессий НПКСК могут проводиться общие собрания всех членов или межгрупповые дискуссии по специальным вопросам. При проведении заседаний ПК можно делать как запланированные, так и незапланированные заявления, обсуждения могут проводиться не только между членами НПКСК. На сессии и заседания ПК могут приглашаться руководители различных ведомств. В некоторых регионах комитеты НПКСК приглашают китайских и иностранных специалистов и ученых для обсуждения вопросов, посвященных экономическому развитию.

Инспекционные поездки членов НПКСК являются важной формой их участия в государственных делах. Помимо инспекций небольшими группами или изучения отдельных вопросов, организуемых специальными комиссиями, некоторые региональные комитеты НПКСК организуют инспекционные поездки с участием всех или большинства членов в рамках подготовки к пленарным заседаниям и заседаниям ПК. Инспекции позволяют членам выдвигать более эффективные предложения и позволять НПКСК получать большую поддержку народа.

При проведении исследований специальных вопросов на местах обеспечивается координация между ВК НПКСК и региональным комитетом НПКСК, координация с некоммунистическими партиями и общественными организациями, а также с соответствующими подразделениями местных комитетов КПК и народных правительств.

В ходе исследования специальных тем выделяются две категории вопросов: 1) вопросы, которые подлежат немедленному решению, 2) вопросы долгосрочной перспективы, изучение которых может быть растянуто на определенное время.

Представление предложений — это постоянная и наиболее эффективная форма участия региональных комитетов НПКСК. В этой связи региональные комитеты НПКСК обращают внимание на:

1) вопросы, представляющие интерес для местного населения, вызывающие острую общественную реакцию, в то время как органы власти более высокого уровня еще не обратили на них должного внимания; или вопросы, решение которых стремятся найти партийные или правительственные ведомства верхнего уровня, но сталкиваются с препятствиями;

2) предложения, для выполнения которых необходима информация, ее анализ и выработка практических мер;

3) фактический результат обработки предложений — применение прямого, открытого метода обработки предложений, обработку предложений совместно

с соответствующими ведомствами, передачу предложений вместе с пошаговым планом действий, проведение консультаций с ответственными подразделениями.

Специальные комиссии являются рабочими органами региональных комитетов НПКСК. Представленные специальными комиссиями в ходе исследований и проверок замечания и предложения становятся темами для обсуждения на пленарных заседаниях и заседаниях ПК, а также предметом консультаций, демократического контроля и участия в государственных делах посредством обсуждений.

По принятым на пленарных сессиях в начале каждого года темам специальные комиссии проводят исследования, собирают информацию и готовят замечания, предложения и рекомендации. После рассмотрения на заседании Совета председателя или на заседании ПК, информация направляется в органы власти в виде предложений от имени ПК или от имени регионального комитета НПКСК. Таким образом, исследования и инспекции, проводимые специальными комиссиями, используются в интересах работы региональных комитетов НПКСК при подготовке исходных материалов и первичных замечаний по вопросам, которые будут обсуждаться на Совете председателя или заседаниях ПК, а после обсуждения на консультативных совещаниях, трансформируются в предложения местных комитетов НПКСК органам власти.

Региональные комитеты НПКСК используют формат специальных комиссий, чтобы организовывать текущую деятельность членов с целью привлечения их к участию в обсуждении государственных дел в рамках брифингов, дискуссий и проверок. Специальные комиссии формируются по профессиональному признаку и по тематике направлений работы Единого фронта.

Поддержание тесных связей с некоммунистическими партиями дает возможность использовать высокий уровень образования, обширные контакты и большое представительство специалистов и ученых в демократических партиях. Сотрудничество с КПК и государственными ведомствами помогает преобразовать замечания и идеи, представленные членами НПКСК в ходе обсуждений, в политические идеи и стратегические решения.

ВК НПКСК проводил совещания по работе региональных советов (全国地方政协工作座谈) — в 1986, 1994, 2001, 2007 гг.

Комитеты НПКСК на местах разработали ряд мер для повышения эффективности своей деятельности:

— освещение работы членов НПКСК в СМИ;

— проведение «дня активности членов НПКСК» для расширения круга их деятельности;

— проведение форумов и учебных занятий, мероприятий для стимулирования общения участников НПКСК, обмена мнениями между ними;

— проведение мероприятий с целью получения информации, привлечения технологий и средств в сферах, которые необходимо развивать, а также в целях сокращения бедности и оказания помощи приграничным районам.

Так, в г. Тайюань провинции Шаньси в 2007 г. была выпущена директива, согласно которой член НПКСК обязан посещать как минимум одно заседание в год, высказывать хотя бы одно мнение, вносить одно предложение, участвовать в одной инспекционной поездке и в одном учебном курсе. Несоблюдение этих условий влечет исключение из членов НПКСК.

Сотрудничество между региональными комитетами НПКСК происходит в следующих форматах:

1. Контакты региональных комитетов НПКСК нескольких провинций в крупном административном регионе.

2. Контакты между комитетами НПКСК нескольких городов субпровинциального уровня.

3. Контакты между комитетами НПКСК городских округов независимо от границ провинции.

4. Контакты между комитетами НПКСК уездов и городских уездов.

5. Контакты между комитетами НПКСК нескольких городов вдоль железнодорожной магистрали или вдоль русла крупной реки.

НПКСК в своей работе следует следующим принципам:

1. уважение ко всем участникам политических консультаций;

2. демократический контроль и свободное выражение мнений;

3. совместная работа по выработке правильных мер.

Решающими условиями для этого являются наличие необходимых знаний и квалификации у некоммунистических представителей и правильное распределение ролей между ними. В этой работе используется их желание служить социалистическому строительству, воссоединению родины и возрождению китайского народа. Важны наличие влияния и богатого политического опыта, назначение на правильные должности.

4. Формирование обширных дружеских связей между членами КПК и некоммунистическими участниками. Члены КПК должны следить за прогрессом демократических членов НПКСК, защищать их законные права и интересы, создавать условия для открытого изложения своих взглядов, используя для этого все форматы, такие как откровенные беседы, совместный отдых, визиты домой и совместные развлечения. Члены КПК должны быть добросердечными, поддерживать связь с представителями, не являющимися членами КПК, быть правдивыми и решительными в своих действиях.

Свидетельством возросшего в последние годы внимания к деятельности НПКСК стало создание в 2006 г. научного Общества по изучению теории НПКСК с отделениями в провинциях. В 2007 г. был издан сборник материалов в 2-х томах, содержащий более 220 докладов об НПКСК и строительстве политической демократии в Китае, о характере, функциях и основных направлениях деятельности НПКСК, о роли НПКСК в построении социалистического гармоничного общества. Осенью 2012 г. впервые было проведено специальное совещание по работе по изучению теории НПКСК. Создана система подготовки кадров с различными сроками обучения. Кадровые работники Единого фронта готовятся в Академии социализма ЦК (中央社会主义学院, The Central Institute of Socialism), более 100 учебных заведений подобного рода имеется в регионах. В них обучаются члены демократических партий, частные предприниматели, беспартийные, представители необщественных форм собственности, государственные чиновники провинциального уровня, представители нацменьшинств и религиозных сообществ. Сроки обучения — от одной недели до трех месяцев. Ежегодно в Академии социализма ЦК проходят обучение около 1200 человек. По словам

генерального секретаря ЦК КПК Ху Цзиньтао (2002–2012 гг.), Академия социализма ЦК — это «современная партийная школа демократических партий и беспартийных деятелей»[71].

* * *

НПКСК является специфическим компонентом политической системы Китая, выполняющим консультативно-контрольные функции всекитайского масштаба, а также каналом обратной связи с населением, трибуной для выступлений представителей различных слоев общества. НПКСК представляет удобную форму для развития контактов с многомиллионной китайской диаспорой за рубежом, для связей с соотечественниками на Тайване. Целью НПКСК является разрешение противоречий и предотвращение конфликтов.

Основными функциями НПКСК являются политические консультации, демократический контроль и участие в государственных делах посредством обсуждений до принятия решений. НПКСК использует для этого богатые интеллектуальные ресурсы, поддерживает связи с представителями различных социальных групп и с органами власти. Членство в НПКСК дает высокий социальный статус, известность, дополнительные бизнес-возможности и привилегии.

НПКСК проводит инспекционные и ознакомительные поездки, конференции, форумы и другие мероприятия для своих членов и призывает их эффективно использовать этот особый статус, чтобы вести работу с людьми, выдвигать полезные предложения, участвовать в обсуждении государственных дел, разрешать противоречия, содействовать единству, улучшать отношения между КПК и народом, между чиновниками и населением.

Основными методами работы НПКСК являются обсуждения и консультации, с помощью которых можно продвигать идеи, выдвигать критические замечания, действовать согласно принципу стремления к единству при сохранении различий (求同存异), поощрять открытый обмен информацией и свободную дискуссию. Члены НПКСК выступают с лекциями, проводят памятные встречи, праздники и чаепития, посещают дома и выстраивают диалог с представителями различных слоев общества, собирают и предоставляют соответствующим ведомствам информацию об условиях жизни народа.

Руководство КПК является гарантией консолидации и развития Единого фронта. Несмотря на руководящую роль КПК, малые демократические партии оказывают определенное влияние на политическую систему страны, их члены занимают должности в различных государственных органах, как правило, заместителей министра, заместителей председателя народного правительства, заместителей председателя ВСНП и некоторые министерские посты.

---

[71] 胡锦涛为中央社会主义学院建院 50 周年致贺信全文 [Полный текст поздравительной речи Ху Цзиньтао по случаю 50-летия Центрального института социализма]. URL: http://www.gov.cn/ldhd/2006-10/14/content_413342.htm

Глава 20
ВЫСШЕЕ ВОЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ КНР

DOI: 10.48647/IFES.2022.90.49.023

Структура высшего военного управления КНР в период до 1 января 2016 г. (т.е. до начала новой военной реформы КНР 2015–2020 гг.) включала: Военный совет Центрального комитета Коммунистической партии Китая (ЦК КПК), Центральный военный совет (ЦВС) КНР, Министерство обороны КНР, Генеральный штаб и Главные управления НОАК: политическое, тыла, вооружений и военной техники.

На формирование высшего военного управления КНР в период после образования нового китайского государства в 1949 г. решающее влияние имели причины исторического характера, связанные с борьбой китайского народа за национальную независимость, из которых следует выделить главную: составляющая основу китайских вооруженных сил Народно-освободительная армия Китая с момента ее создания 1 августа 1927 г. развивалась как инструмент КПК (а не государства), поэтому все вопросы военного строительства и применения вооруженных сил находились в ведении Военного совета ЦК КПК, выполнявшего функции органа высшего военного управления. В период после «культурной революции» в соответствии с Конституцией КНР 1982 г. (ст. 93) был учрежден высший государственный орган руководства Вооруженными силами — **Центральный военный совет (ЦВС) КНР**. Этот акт явился отражением тенденции повышения руководящей роли государства в оборонном строительстве и усиления эффективности государственной структуры в целом. Однако фактически партия сохраняет контроль над армией в соответствии с указанием Мао Цзэдуна: «Наш принцип заключается в том, что партия командует винтовкой; винтовке никогда не должно быть позволено командовать партией»[1]. В современном Китае это положение закреплено юридически: согласно «Закону КНР о национальной обороне» 2020 г. (ст. 21) Вооруженные силы Китайской Народной Республики возглавляются Коммунистической партией Китая [2].

Таким образом, в 1982 г. в КНР была образована единая, высокоцентрализованная система высшего военного управления по партийной и государственной

[1] NIDS China Security Report 2012 // National Institute for Defense Studies, Japan. P. 6.

[2] Закон КНР о национальной обороне 2020 г. URL: https://ru.chinajusticeobserver.com/law/x/law-of-china-national-defense-20201226

линиям, включающая Военный совет ЦК КПК и ЦВС КНР. Единство системы обеспечивается тем, что оба органа состоят из одних и тех же лиц («две вывески — один орган»). Председатель КНР одновременно возглавляет ЦВС КНР и Военный совет ЦК КПК.

В соответствии со статьей 13 «Закона КНР о государственной обороне» 1997 г. на Центральный военный совет КНР было возложено выполнение следующих полномочий: 1) осуществление единого руководства всеми Вооруженными силами страны; 2) разработка военной стратегии и планов ведения военных действий; 3) руководство строительством НОАК, разработкой планов и программ, организацией их выполнения; 4) представление планов оборонного строительства на рассмотрение Всекитайского собрания народных представителей и ПК ВСНП; 5) ввод в действие военных законов, издание директив и приказов в соответствии с Конституцией и законом; 6) определение структуры и состава НОАК, задач и функций органов высшего военного управления, а также военных округов, видов Вооруженных сил и родов войск; 7) осуществление назначений на руководящие должности, решение вопросов обучения, поощрения и наказания личного состава Вооруженных сил в соответствии с общегражданским и военным законодательством; 8) утверждение планов разработки и модернизации образцов оружия и военной техники, осуществление совместно с Госсоветом КНР руководства военной наукой и военным производством; 9) руководство совместно с Госсоветом КНР исполнением расходной части военного бюджета[3].

Вопрос укрепления контроля над армией со стороны КПК постоянно находится в центре внимания военно-политического руководства и является лейтмотивом всех партийных форумов, включая XIX съезд КПК (2017 г.). Нынешняя установка «обеспечивать абсолютное руководство партии над армией» означает незыблемость принципа «партия командует винтовкой».

В деятельности высшего военного управления КНР реализуется принцип «обеспечивать абсолютное руководство партии над армией», что, в частности, достигается путем избрания непропорционально большого количества военных в высший руководящий партийный орган — ЦК КПК. Так, на XVIII съезде КПК (ноябрь 2012 г.) членами ЦК были избраны 41 военный высшего и среднего ранга, которые составили 20% общего количества его членов (205)[4].

В период до 1 января 2016 г. ЦВС КНР осуществлял руководство видами вооруженных сил НОАК (Стратегические ядерные силы, Сухопутные войска, ВВС и ВМС) и военными округами (Шэньянский, Пекинский, Ланьчжоуский, Цзинаньский, Нанкинский, Гуанчжоуский и Чэндуский) через Генеральный штаб и главные управления НОАК: политическое, тыла и вооружений.

На Генеральный штаб НОАК были возложены задачи организации и участия в управлении процессом развития вооруженных сил, организация и командование военными операциями. В его состав входили управления, ответственные за подготовку операций, разведку, связь, боевую подготовку и воору-

[3] *Кокошин А.А.* Система Военного совета ЦК КПК и Центрального военного совета КНР. URL: http://viperson.ru/articles/sistema-voennogo-soveta-tsk-kpk-i-tsentralnogo-voennogo-soveta-knr

[4] URL: http://carnegieendowment.org/2013/05/30/ru-pub-51827

жение, строевое управление, а также управления, ведающие вопросами структуры вооруженных сил, мобилизации, электронного противодействия, армейской авиации, иностранных дел и др. Главные функции и полномочия этого органа заключались в подготовке предложений по общим проблемам военного строительства и операций вооруженных сил; в организации и осуществлении стратегического командования; разработке программ, правил, уставов и наставлений по военной деятельности; организации и руководстве подготовкой к войне, включая мобилизацию.

В подчинении Генерального штаба НОАК находились штабы видов вооруженных сил, осуществляющие управление деятельностью войск (сил флота), а также штабы военных округов. Генеральный штаб одновременно выполнял функции штаба Сухопутных войск НОАК.

Главное политическое управление НОАК осуществляло общее руководство и организацию политической работы КПК в войсках. В его составе находились управления, ответственные за политико-воспитательную работу с военнослужащими, гласность, безопасность, инспекции по проверке дисциплины, работу с гражданским населением и т.д. Главное политическое управление обеспечивало деятельность вооруженных сил в соответствии с линией, принципами и политикой КПК, Конституцией и законами государства.

Главное управление тыла НОАК выполняло задачи организации и руководства работой тыла вооруженных сил. В его структуре находились управления, ответственные за финансирование, материально-техническое обеспечение, расквартирование войск, горюче-смазочные материалы, медицинское обслуживание, воинские перевозки, капитальное строительство, казармы, аудит и т.д. Главное управление тыла осуществляло разработку программ, уставов и наставлений, регулирующих работу органов тыла; руководство дислокацией сил и средств тылового обеспечения, мобилизационными мероприятиями, работой по обеспечению финансирования и отчетности по военным расходам, осуществлением закупки материальных средств.

Главное управление вооружений НОАК осуществляло функции обеспечения армии вооружением и военной техникой. В его составе находились управления, ответственные за обеспечение вооружением и военной техникой видов вооруженных сил и родов войск, формирование заказа на разработку вооружения, обеспечение войск снаряжением общего назначения и т.д. Главной задачей этого органа являлись: формирование стратегии, программ и планов разработки вооружения и военной техники, организация соответствующих НИОКР, испытаний, эксплуатации и обслуживания техники в войсках, управление денежными фондами НОАК, предназначенными для создания военной техники.

Командования *военными округами* НОАК имели в подчинении некоторое количество общевойсковых армий, соединения и части различных видов ВС, частей тылового обеспечения, а также командования провинциального уровня (или командования отдельных гарнизонов). Их основные функции включали организацию и координацию совместных операций (учений) сухопутных, военно-морских и военно-воздушных сил в пределах военного округа (всего в КНР было

семь военных округов: Шэньянский, Пекинский, Ланьчжоуский, Цзинаньский, Нанкинский, Гуанчжоуский и Чэндуский)[5].

Министерство обороны КНР в системе Госсовета КНР осуществляло реализацию установок военно-политического руководства страны в области строительства вооруженных сил в части, касающейся их комплектования личным составом, обеспечения материально-техническими средствами, планирования, распределения и расходования военного бюджета, осуществления внешних военных связей, международного военного и военно-технического сотрудничества, военно-дипломатических и представительских функций[6].

На XIX съезде КПК (октябрь 2017 г.) по предложению генерального секретаря ЦК КПК и председателя ЦВС КНР Си Цзиньпина срок завершения модернизации обороны Китая намечено перенести на более ранний период — с 2050 г. (как предусмотрено Программой модернизации 2006 г.) на 2035 г., что, по нашей оценке, связано с усилением противостояния Китая с США. Китай не может не учитывать, что в программных документах США, в частности в Национальной оборонной стратегии США (National Defense Strategy) 2019 г. среди стран, представляющих наибольшую потенциальную угрозу для США, первое место занимает Китай.

В соответствии с «Военной стратегией Китая» 2015 г. в качестве стратегических задач китайских вооруженных сил были определены[7]:

1) нейтрализация широкого спектра чрезвычайных ситуаций и военных угроз; эффективное обеспечение суверенитета и безопасности Китая на суше, в воздухе и на море;

2) готовность к решительным действиям по обеспечению объединения Родины (имеется в виду решение тайваньской проблемы. — *П. Каменнов*);

3) обеспечение безопасности и интересов Китая в новых сферах (информационное пространство, космос, биосфера, киберпространство. — *Примеч. авт.*);

4) обеспечение интересов Китая за рубежом;

5) поддержание готовности к стратегическому сдерживанию и к ответному ядерному удару;

6) участие в региональном и международном сотрудничестве в сфере безопасности и обеспечение мира в регионе и во всем мире;

7) наращивание усилий в операциях по пресечению сепаратизма и терроризма с целью обеспечения политической безопасности, социальной стабильности и территориальной целостности Китая;

8) выполнение спасательных операций и ликвидация последствий стихийных бедствий; защита прав и законных интересов страны; выполнение охранных функций; поддержка национальной экономики и общественного развития.

В период до 2015 г. реализация Программы модернизации обороны и вооруженных сил Китая, принятой до 2006 г., осуществлялась без изменений в высшем

---

[5] *Каменнов П.Б.* КНР: военная политика в начале XXI века / отв. ред. А.В. Островский. М.: ИДВ РАН, 2019. С. 120–126

[6] *Каменнов П.Б.* КНР: военная политика на рубеже веков. М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2008. С. 100.

[7] Белая книга «Военная стратегия Китая» — 2015 // China Daily. May 27. 2015.

звене военного управления и структуре вооруженных сил, в которых в силу причин исторического характера доминирующее положение продолжали занимать Сухопутные войска.

Однако исследования китайских военных аналитиков показали, что революционные изменения в военно-технической сфере на новом историческом этапе, характеризующемся быстрым развитием информационных технологий и высокоточных систем вооружений, привели к утверждению в качестве основной формы боевых действий совместные операции видов вооруженных сил — с опорой на системы разведки и управления с элементами воздушного и космического базирования. Было отмечено, что происходящая в наши дни мировая революция в военном деле ведет к созданию качественно новой военной системы, которая характеризуется высокой степенью интеграции всех образующих ее компонентов и влечет за собой глубокие изменения в области вооружений и военной техники, организационных структур, военных доктрин, боевой подготовки, тылового обеспечения[8].

Назревшая необходимость приведения военной системы КНР в соответствие с современными требованиями привела к разработке по инициативе председателя ЦВС КНР Си Цзиньпина **новой военной реформы КНР**, осуществленной в период с 2015 по 2020 г. по следующим основным направлениям:

— реформирование высшего военного управления;

— расформирование военных округов и создание на их основе командований НОАК на театрах военных действий (ТВД);

— совершенствование структуры и сокращение численности личного состава вооруженных сил.

Главной задачей военной реформы является укрепление централизации руководства вооруженными силами по партийной и государственной линиям путем реорганизации системы высшего военного управления, расширения структуры и полномочий Центрального военного совета КНР и его председателя, создания условий для повышения потенциала НОАК по проведению совместных операций видов вооруженных сил и родов войск в условиях современных высокотехнологичных информатизированных войн.

В январе–феврале 2016 г. были официально объявлены решения **о реформировании высшего военного управления КНР и структуры НОАК.** Первым шагом явилось расформирование прежних органов управления НОАК: Генерального штаба, Главного политического управления, Главного управления тыла и Главного управления вооружений; вторым шагом стало значительное расширение структуры и полномочий высшего государственного органа руководства вооруженными силами Центрального военного совета (ЦВС) КНР во главе Си Цзиньпином. Ныне ЦВС включает 15 функциональных структур: Главное управление, Объединенный штаб, Управление политической работы, Управление тылового обеспечения, Управление развития вооружений, Управление боевой подготовки и военной администрации, Управление оборонной мобилизации, Комиссия по проверке дисциплины, Политико-юридическая комиссия, Научно-техническая

[8] *Xiong Guangkai*. On World Revolution in Military Affairs and Chinese Army Building // International Strategic Studies. 4th Issue. 2003. P. 1–8.

комиссия, Управление стратегического планирования, Управление по реформам и организационной структуре, Управление международного военного сотрудничества, Управление аудита, Управление делами (табл. 1).

Таблица 1
Функциональные структуры ЦВС КНР

Функциональные структуры ЦВС	Круг ответственности
Главное управление	Общая координация деятельности ЦВС, подготовка принимаемых решений, деятельность в области военного законодательства и информационного обеспечения, надзор и инспекция
Объединенный штаб	Боевое планирование, командование и управление вооруженными силами, обеспечение поддержки боевого командования, научные исследования и разработка военной стратегии и требований к вооруженным силам, оценка боевых возможностей войск и сил флота, руководство совместными операциями видов вооруженных сил и родов войск и сил флота, обеспечение повседневной боевой готовности вооруженных сил
Управление политической работы	Партийное строительство в вооруженных силах, организационная работа, политическое образование и просвещение, управление человеческими ресурсами
Управление тылового обеспечения	Планирование, выработка политики с учетом требований стандартизации, проведение научных исследований, осуществление надзора и инспекций в области тылового обеспечения вооруженных сил
Управление развития вооружений	Планирование, проведение НИОКР, контроль в области закупок вооружений и военной техники, сертификация, создание информационной системы для развития вооружений и военной техники
Управление боевой подготовки и военной администрации	Организация, управление, руководство боевой подготовкой войск и сил флота, военное администрирование, руководство деятельностью военно-учебных учреждений
Управление оборонной мобилизации	Организация и руководство оборонной мобилизацией, развитие резервных компонентов, руководство провинциальными мобилизационными органами
Комиссия по проверке дисциплины	Надзор и проверка соблюдения военнослужащими партийной дисциплины
Политико-юридическая комиссия	Организация и руководство политической и юридической работой, обеспечение безопасности
Научно-техническая комиссия	Стратегическое руководство национальными научно-исследовательскими и опытно-конструкторскими работами в области передовых технологических инноваций, продвижение военно-гражданской интеграции
Управление стратегического планирования	Стратегическое планирование национальной обороны и военного строительства, организация разработки планов развития и координация распределения ресурсов

Функциональные структуры ЦВС	Круг ответственности
Управление по реформам и организационной структуре	Планирование и координация национальной обороны и военной реформы, руководство и содействие осуществлению реформы в основных областях, руководство развитием организационной структуры и системы управления вооруженными силами
Управление международного военного сотрудничества	Организация и осуществление международного военного обмена и военного сотрудничества, руководство и координация деятельности вооруженных сил, относящейся к сфере иностранных дел.
Управление аудита	Аудит, надзор, а также организация и руководство аудитом вооруженных сил
Управление делами	Обслуживание и поддержка деятельности функциональных органов ЦВС.

Источник: China's National Defense in the New Era [Национальная оборона Китая в новую эпоху], Белая книга 2019.

URL: https://news.cgtn.com/news/2019-07-24/Full-Text-China-s-National-Defense-in-the-New-Era-xjjPXof6/index.html

По сообщениям армейской печати, причина преобразований заключается в том, что прежние Главные управления НОАК сосредоточили в своих руках слишком много полномочий, принадлежащих ЦВС, тем самым нанося ущерб единому централизованному руководству Вооруженными силами. Новая система нацелена на усиление полномочий ЦВС и его председателя Си Цзиньпина, поскольку 15 функциональных структур ЦВС, созданных на основе расформированных органов управления и охватывающих практически все сферы руководства вооруженными силами, подчинены председателю ЦВС Си Цзиньпину непосредственно[9]. Согласно оценке российских аналитиков, Главное управление вооружений НОАК вследствие бюрократической борьбы между видами вооруженных сил в действительности имело ограниченные полномочия и выполняло указанные функции только по отношению к Сухопутным войскам НОАК и Народной вооруженной полиции (НВП), в то время как Стратегические ракетные войска, ВВС, ВМС и НОАК имели собственные структуры, выполняющие аналогичные функции[10].

С 1 января 2018 г. в подчинение ЦВС КНР передана Народная вооруженная полиция (НВП), выполняющая внутренние охранные функции, в числе которых: охрана центральных и местных партийных и государственных органов, исправительно-трудовых учреждений и тюрем, важнейших промышленных предприятий и коммуникаций, иностранных дипломатических представительств; обеспе-

[9] East Asian Strategic Review 2017. URL: http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/east-asian/e2017.html. P. 90, 91.

[10] *Барабанов М.С., Кашин В.Б., Макиенко К.В.* Оборонная промышленность и торговля вооружениями КНР. М.: Центр анализа стратегий и технологий; Российский институт стратегических исследований, 2013. С. 18.

чение режима безопасности приграничных районов страны и контроль за соблюдением пограничного режима, поддержание общественного порядка в крупных городах и особых районах и т.д. Наряду с указанными функциями войска НВП выполняют задачи по борьбе с терроризмом[11].

Расширение состава и полномочий ЦВС направлено на повышение эффективности деятельности этого высшего государственного органа руководства вооруженными силами и одновременно на искоренение проявлявшейся в предшествующие годы тенденции к автономности и бюрократизации прежних органов высшего военного управления. Наряду с этим осуществлена оптимизация распределения функций между структурными компонентами ЦВС. По китайским оценкам, в результате этих преобразований линии командования, развития, управления и надзора в военном строительстве упорядоченны, а обязанности по принятию решений, планированию, исполнению и оценке распределены более рациональным образом[12].

Замена прежнего Генерального штаба НОАК, выполнявшего функции штаба Сухопутных войск, Объединенным штабом ЦВС означает, что главное место в оперативном планировании НОАК отныне будут занимать совместные операции видов вооруженных сил и родов войск (сил флота).

На Управление политической работы ЦВС возлагаются функции руководства партийным строительством в вооруженных силах, которое рассматривается как основа и ключевое звено всей работы в армии; основные усилия Управления будут сосредоточены на ведении политической войны, включающей «три войны»: войну за общественное мнение, психологическую войну и «легальную войну».

Создание ряда новых структурных компонентов в составе ЦВС указывает на повышенное внимание к определенным направлениям военного строительства, которые должны находиться под единым централизованным руководством ЦВС. Так, создание Управления оборонной мобилизации ЦВС отражает важность контроля не только мобилизационного планирования и подготовки резервов, но также мер, осуществляемых в сфере военно-гражданской интеграции; по китайским взглядам, мобилизация охватывает не только мобилизацию военно-обученного резерва и военно-промышленного комплекса, но также мобилизацию важнейших объектов гражданской инфраструктуры и квалифицированного персонала. Создание Комитета по науке и технике ЦВС направлено на усиление стратегического руководства оборонной наукой и техникой, развитие инновационного потенциала, координацию работы по интегрированному развитию военной и гражданской науки и техники[13].

Центральный военный совет состоит из председателя, его заместителей и членов. Председатель ЦВС избирается Всекитайским собранием народных

[11] URL: http://chinarussia.info/2017/12/29/knr-2/

[12] China's National Defense in the New Era [Национальная оборона Китая в новую эру], Белая книга 2019. URL: https://news.cgtn.com/news/2019-07-24/Full-Text-China-s-National-Defense-in-the-New-Era-xjjPXof6/index.htm

[13] The Military Balance 2017 // The International Institute For Strategic Studies. London, 2017. P. 252.

представителей, кандидатуры других членов ЦВС утверждаются ВСНП по представлению председателя ЦВС. Срок его полномочий соответствует сроку полномочий ВСНП. Конституция устанавливает ответственность председателя ЦВС перед ВСНП и его Постоянным комитетом[14].

Состав действующего ЦВС КНР утвержден решениями, принятыми на 1-й сессии ВСНП КНР 13-го созыва (март 2018 г.), и отражает изменения структуры этого органа, осуществленные в ходе военной реформы 2015–2020 гг.:

Председатель ЦВС — Си Цзиньпин[15].
Заместители председателя ЦВС[16]:
Сюй Цилян — член Политбюро ЦК КПК 19-го созыва.
Чжан Юся — член Политбюро ЦК КПК 19-го созыва.
Члены ЦВС[17]:
Вэй Фэнхэ — министр обороны КНР.
Ли Цзочэн — начальник управления Объединенного штаба ЦВС КНР.
Мяо Хуа — начальник управления политической работы ЦВС КНР.
Чжан Шэнминь — секретарь Комиссии по проверке дисциплины ЦВС КНР.

Военная реформа в меньшей степени затронула **Министерство обороны КНР**, которое продолжает выполнять прежние функции в структуре Госсовета КНР (см. с. 744), за исключением организации и осуществления международного военного обмена и международного военного сотрудничества — функций, которые переданы в ведение ЦВС КНР.

В процессе реформы осуществлены изменения в составе и структуре НОАК.

В декабре 2015 г. создан ***штаб Сухопутных войск***, а «Вторая артиллерия» переименована в Ракетные войска; одновременно с этим принято решение о формировании новых видов вооруженных сил — Войск стратегической поддержки, Войск объединенного тылового обеспечения. Таким образом, ***ныне НОАК включает шесть видов вооруженных сил: Сухопутные войска, Военно-морские силы, Военно-воздушные силы, Ракетные войска, Войска стратегической поддержкии Войска объединенного тылового обеспечения***[18].

Ранее существовавшие военные округа (Пекинский, Шэньянский, Ланьчжоуский, Чэндуский, Нанкинский, Цзинаньский, Гуанчжоуский) расформированы, и на их основе ***созданы пять командований НОАК на театрах военных действий (ТВД): Центральное (г. Пекин)*** (здесь и далее в скобках указана дис-

[14] The Military Balance 2017. P. 252.

[15] На 1-й сессии ВСНП 13-го созыва избраны новые государственные руководители. URL: http://russian.cri.cn/news/homeList/380/20180317/104300.html

[16] Сюй Цилян и Чжан Юся утверждены заместителями председателя Центрального военного совета КНР. URL: http://russian.people.com.cn/n3/2018/0318/c31521-9438662.html

[17] Вэй Фэнхэ, Ли Цзочэн, Мяо Хуа и Чжан Шэнминь утверждены членами ЦВС КНР. URL: http://russian.people.com.cn/n3/2018/0318/c31521-9438581.html

[18] China's National Defense in the New Era [Национальная оборона Китая в новую эпоху], Белая книга 2019.

локация штаба командования), ***Северное (г. Шэньян), Восточное (г. Нанкин), Южное (г. Гуанчжоу), Западное (г. Чэнду)***.

По замыслу организаторов реформы, командования НОАК на ТВД должны выполнять функции как административного управления, так и оперативного командования находящимися в зонах их ответственности силами и средствами Сухопутных войск, Военно-воздушных сил, Военно-морских сил, Войск стратегической поддержки. Исключение составляют формирования Ракетных войск и стратегические ядерные силы ВМС НОАК, находящиеся в прямом подчинении ЦВС КНР. Главной целью создания командований НОАК на ТВД является обеспечение условий для повышения эффективности взаимодействия видов вооруженных сил и родов войск в совместных боевых операциях при ведении высокотехнологичных войн локального масштаба.

Создание командований НОАК на ТВД направлено на переход к подготовке совместных боевых операций видов ВС и родов войск (сил флота) в условиях локальных информатизированных войн. Соответственно, в состав командований включены формирования Сухопутных войск, ВВС, а в состав Северного, Восточного и Южного командований, кроме того, формирования ВМС. Например, Северное командование НОАК (штаб в г. Шэньян) включает:

— Сухопутные войска: 81, 82, 83-я общевойсковые армии;

— Военно-воздушные силы: 15-я ударная авиадивизия; 7, 19 и 24-я истребительные авиадивизии; 16-я авиадивизия специального назначения;

— Северный флот (штаб в г. Циндао).

Среди проблем, касающихся командований НОАК на ТВД и требующих своего разрешения, — определение сфер ответственности создаваемых в ходе реформы новых структур и порядка взаимодействия между ними, а также вопросы взаимодействия между командованиями НОАК на ТВД и командованиями видов вооруженных сил НОАК[19].

Командования НОАК на ТВД предположительно будут иметь задачи не только обороны территории страны в пределах национальных границ, но также обеспечения интересов Китая за их пределами, прежде всего на море. На это указывает расширение в последние годы зоны действий НОАК в процессе боевой учебы; в особенности это относится к операциям ВВС и ВМС, действующим за пределами первой цепи островов (первая цепь островов включает Японские острова, о-ва Рюкю, о. Тайвань и северную часть Филиппинских островов), а также в рамках стратегии предотвращения вмешательства США в возможный вооруженный конфликт КНР–Тайвань.

Центральному командованию предположительно отводится роль стратегического резерва НОАК, предназначенного для усиления группировок НОАК на важнейших направлениях, а также для обеспечения совместно с Народной вооруженной полицией внутренней безопасности страны.

---

[19] East Asian Strategic Review 2017 // The National Institute for Defense Studies. Tokyo. Japan, 2017. P. 95–97. URL: http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/east-asian/pdf/2017/east-asian_e2017_03.pdf

Задачам командований НОАК на ТВД сопутствует создание Сил стратегической поддержки НОАК, на которые возложены задачи ведения информационной войны в интересах информационного обеспечения боевых действий основных сил[20].

В ходе военной реформы в 2016–2017 гг. осуществлено сокращение численности личного состава НОАК на 300 тыс. человек[21] до уровня около 2 млн человек. Сокращению подверглись главным образом Сухопутные войска, в которых количество общевойсковых армий (ОВА) уменьшено с 18 до 13 путем расформирования пяти из них: 40-й ОВА (Северное командование НОАК на ТВД), 20-й и 27-й ОВА (Центральное командование), 41-й ОВА (Западное командование), 14-й ОВА (Южное командование).

В процессе реализации военной реформы ведется работа по усилению партийного строительства в вооруженных силах в новую эру с целью укрепления авторитета и руководящей роли ЦК КПК и обеспечения абсолютного контроля партии над армией. В числе последних руководящих документов, изданных в связи с этим, — «Решение об усилении партийного строительства в армии в новую эру» 2019 г.[22].

В последние годы усилия ЦВС КНР направляются на организацию деятельности вооруженных сил в их новой структуре, и прежде всего деятельности командований НОАК на ТВД по перестройке военной подготовки в направлении отработки совместных операций войск и сил флота в условиях, приближенных к реальной боевой обстановке, а также на совершенствование системы подготовки квалифицированных командных кадров, отвечающих современным требованиям. С этой целью ЦВС разработан и направлен в штабы и войска ряд руководящих документов, в том числе:

1. «Мнения по поводу углубления реформы национальной обороны» (январь 2016 г.), в котором делается акцент на развитие военных талантов нового типа и содержится указание военно-учебным заведениям, в том числе Университету национальной обороны НОАК, создавать соответствующие структуры по их подготовке. В июне 2016 г. в Пекине проведено совещание с участием начальствующего состава центральных военных органов, командований НОАК на ТВД и военно-учебных заведений по поводу создания курсов по подготовке командных кадров по вопросам организации и ведения совместных боевых операций.

2. Обновленное «Временное руководство по оперативной и боевой подготовке войск и сил флота НОАК» (ноябрь 2016 г.), а также новый документ — «Наставление по инспекции боевой учебы», которым, в частности, предусматриваются «онлайн» доклады о выявленных нарушениях установленных требований. Целью этих мер являются создание наставлений, направленных на проведение боевой учебы в условиях, приближенных к реальной боевой обстановке, и выработка жестких мер, применяемых в случаях невыполнения установленных требований.

---

[20] The Military Balance 2017. P. 255–256.

[21] *Ли Кэцян*. Доклад о работе правительства на 1-й сессии ВСНП 13-го созыва. URL: http://russian.china.org.cn 23-03-2018

[22] China's National Defense in the New Era [Национальная оборона Китая в новую эру], Белая книга 2019.

По оценкам аналитиков Национального института оборонных исследований (Япония), эти шаги ЦВС КНР явились результатом инспекций Управления боевой подготовки и управления войсками ЦВС, осуществленных в период с апреля по ноябрь 2016 г., в том числе инспекций двенадцати крупномасштабных учений и тренировок, более 30 воинских формирований и 19 военных учебных заведений, в ходе которых было выявлено большое количество нарушений соответствующих регулирующих документов. Инспекции обнажили своего рода формализм в проведении боевой подготовки — явление, на которое неоднократно указывалось в предшествующий период. В результате вышеупомянутых инспекций и выявления 28 нарушений, о чем было объявлено в марте 2017 г., 23 воинских части и 8 офицеров были лишены почетных наименований и званий, а 16 офицеров привлечены парткомами КПК к ответственности по партийной линии.

В декабре 2017 г. Си Цзиньпин подписал «Наставление по военной подготовке НОАК», которое вступило в силу в январе 2018 г. Документ содержит модель организации и управления военной подготовкой, в основе которой — всесторонний контроль за процессом со стороны ЦВС КНР; командования НОАК на ТВД отрабатывают способы ведения боевых действий, а именно — совместные операции видов вооруженных сил, родов войск и сил флота; выполнение текущих вопросов военного строительства возложено на штабы видов вооруженных сил, что соответствует политике структурных преобразований, осуществляемых в ходе военной реформы. Конечная цель заключается в реализации идеи о создании вооруженных сил передового мирового уровня, выраженной в отчетном докладе XIX съезду КПК[23].

В процессе военной реформы ЦВС усиливает внимание к расширению и усложнению задач проводимых военных учений и совершенствованию их организации с учетом таких новых аспектов, как ведение боя основными боевыми силами, силами специального назначения, а также силами поддержки и обеспечения и т.д. Так, в январе 2018 г. под руководством ЦВС КНР были проведены учения «Мобилизация 2018» по проверке военной подготовки вооруженных сил Китая, на которых присутствовал Си Цзиньпин, призвавший личный состав проникнуться духом XIX съезда КПК и идеями КПК о сильной армии в новую эру и усиливать все аспекты практической боевой учебы и готовности вести успешные боевые действия; при этом была вновь подчеркнута важность совместных боевых операций. В апреле 2018 г. в присутствии Си Цзиньпина состоялись крупнейшие в истории Китая маневры военно-морских сил в Южно-Китайском море, в которых приняли участие 48 боевых кораблей и судов, в том числе авианосец «Ляонин», 76 боевых самолетов, включая закупленные в России истребители Су-35 поколения 4.5, и около 10 тыс. человек личного состава[24].

Серьезной ***проблемой*** в реализации военной реформы является продолжающаяся борьба с коррупцией, получившей распространение в НОАК и захватившей в том числе высший командно-политический состав вновь созданных фор-

[23] Доклад генерального секретаря ЦК КПК Ху Цзиньтао на XVIII съезде КПК. URL: http://china.caixin.com/2012-11-08/100458021_all.html#page6

[24] East Asian Strategic Review 2019 // The National Institute for Defense Studies. Tokyo. Japan, 2019. URL: http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/east-asian/e2019.html. P. 63–65.

мирований стратегического уровня. Эту борьбу возглавляет председатель Си Цзиньпин. В августе 2018 г. многочисленные источники информации Гонконга сообщили о том, что политкомиссар Южного командования НОАК на ТВД Вэй Лян, заместитель командующего и начальник штаба Восточного командования НОАК на ТВД Ян Хуй и бывший заместитель начальника Объединенного штаба ЦВС Сюй Фэньлинь и другие стали объектами расследования по обвинению в коррупции[25]. Несомненно, принципиальность Си Цзиньпина в борьбе с коррупцией в армии способствует укреплению его авторитета как председателя Военного совета ЦК КПК и председателя ЦВС КНР.

Принимая во внимание опыт использования в Китае армии как организованной силы для контроля за всеми сторонами жизни общества (в 1949–1954 гг. — через военно-административные комитеты, а в годы «культурной революции» (1966–1976) — через «ревкомы»), можно предположить сохранение указанной тенденции и в настоящее время, рассматривая структуру Военный совет ЦК КПК — ЦВС КНР как дублирующий канал руководства страной в случае возникновения кризисных ситуаций, а НОАК — как важный инструмент опоры власти и обеспечения внутриполитической стабильности. В связи с этим необходимо отметить, что, как следует из ст. 22 «Закона КНР о национальной обороне» 2020 г., задачи НОАК в новую эпоху расширены и включают: оказание стратегической поддержки и укрепление руководящей роли КПК и социалистической системы, защиту суверенитета, единства Китая и его территориальной целостности, защиту национальных интересов Китая за рубежом, содействие миру и развитию во всем мире.

Как следует из официальных заявлений[26], в обозримой перспективе деятельность органов высшего военного управления КНР будет направлена на реализацию принципа «обеспечивать абсолютное руководство партии над армией», продолжение модернизации обороны в новую эру и достижение стратегических целей развития национальной обороны и Вооруженных сил Китая:

— к 2035 г. в основном завершить модернизацию национальной обороны и вооруженных сил на базе модернизации военной теории, организационной структуры, системы подготовки военных кадров, вооружений и военной техники;

— к 2050 г. завершить преобразования Вооруженных сил Китая в направлении достижения ими мирового уровня середины XXI в.

[25] East Asian Strategic Review 2019. P. 50.

[26] China's National Defense in the New Era [Национальная оборона Китая в новую эру], Белая книга 2019.

Глава 21
ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ВОЕННЫЙ СОВЕТ, СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ВООРУЖЕННЫМИ СИЛАМИ КНР

DOI: 10.48647/IFES.2022.29.91.024

Вооруженные силы КНР состоят из трех основных компонентов: Народно-освободительная армия Китая (НОАК), Народная вооруженная полиция (НВП) и народное ополчение. Все три компонента вооруженных сил находятся под единым контролем отдельного партийно-государственного органа — Военного совета (ВС) ЦК КПК / Центрального военного совета КНР (ЦВС). До 2017 г. НВП подчинялась Центральному военному совету и одновременно Госсовету через Министерство общественной безопасности. Теперь НВП полностью подчиняется ЦВС.

Статус и полномочия Центрального военного совета КНР определяются разделом IV главы 3 действующей Конституции КНР. В ней он назван органом управления вооруженными силами всей страны. Согласно Конституции, председатель ЦВС КНР выбирается ВСНП, а заместители председателя и члены Совета утверждаются Всекитайским собранием народных представителей по списку, представленному председателем ЦВС. Полномочия каждого состава ЦВС по срокам совпадают с полномочиями ВСНП соответствующего созыва. В промежутках между сессиями ВСНП решения о назначениях в ЦВС может принимать Постоянный комитет ВСНП[1].

Согласно Конституции, ВСНП имеет также право отзыва председателя и членов ЦВС. Постоянный комитет ВСНП, ведущий на практике основную законодательную работу в Китае, полномочиями отзыва членов ЦВС не обладает. Слабо реализуемыми представляются упомянутые в Конституции надзорные полномочия Всекитайского собрания народных представителей в отношении вооруженных сил.

ЦВС КНР — относительно поздняя по времени своего появления структура, учрежденная лишь Конституцией КНР 1982 г. Предшествовавшей ЦВС КНР государственной структурой, имевшей полномочия по контролю над Вооруженны-

[1] 中华人民共和国宪法 (1982) [Конституция Китайской Народной Республики (1982)]. URL: http://www.spp.gov.cn/spp/xf/201801/t20180131_363386.shtml

ми силами государства, являлся существовавший с 1954 по 1975 г. Государственный комитет обороны КНР. Согласно Конституции 1954 г., председатель и члены этого органа утверждались ВСНП в соответствии с предложенными председателем КНР кандидатурами. Председатель КНР мог также отрешать их от должности, такие полномочия имелись и у ВСНП[2].

Еще одним государственным органом КНР, имеющим отношение к национальной обороне, является Министерство обороны КНР, впервые созданное решением ВСНП в 1954 г. Министерство обороны является ведомством, входящим в состав Госсовета КНР и, в отличие от ЦВС, не имеет прописанного в Конституции статуса.

В Белых книгах по национальной обороне КНР ранее указывалось, что Министерство обороны КНР является органом, при помощи которого Госсовет КНР осуществляет руководство и контроль над военным строительством. Вместе с тем отмечалось, что «конкретная работа» министерства ведется через систему «главных управлений» (Генштаб, Главное политическое управление, Главное управление тыла, Главное управление вооружений), которые, в свою очередь, подчинены ЦВС как единому органу управления Вооруженными силами страны[3].

За подобной формулировкой скрывается тот факт, что Министерство обороны КНР, в отличие от подобных структур в других странах, не имеет реальных полномочий по управлению процессом военного строительства. Вместо этого оно выполняет функции представительского органа, через который Народно-освободительная армия Китая осуществляет свои официальные международные контакты, а также координацию с гражданскими структурами Госсовета.

Таким образом, Министерство обороны является органом с весьма ограниченными полномочиями, гораздо меньшими по сравнению с министерствами обороны большинства иностранных государств, включая Россию. Скромное значение ведомства, однако, не отражается на значимости его главы. Министр обороны КНР является и членом Госсовета КНР, и, как правило, членом Центрального военного совета КНР, и членом Центрального Комитета КПК.

Министр обороны — главный китайский военный дипломат, отвечающий за непрерывно расширяющееся международное сотрудничество по военной линии, и важный координатор взаимодействия между гражданскими и военными структурами. Он может также обладать значительным неформальным авторитетом в китайских Вооруженных силах, поскольку, как правило, в прошлом занимал видное положение в командовании ВС. Например, нынешний (с 2018 г.) министр обороны генерал-полковник Вэй Фэнхэ в прошлом занимал пост командующего Ракетными войсками НОАК — аналога российских Ракетных войск стратегического назначения.

---

[2] 中华人民共和国宪法 (1954) [Конституция Китайской Народной Республики (1954)]. URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/26/content_4264.htm

[3] «2000 年的中国的国防»白皮书 [Белая книга «Национальная оборона Китая 2000 г.»]. URL: http://www.mod.gov.cn/regulatory/2011-01/07/content_4617805_3.htm

21.1. Состав Военного совета ЦК КПК и его место в системе власти

Поскольку Центральный военный совет КНР полностью совпадает по составу членов с Военным советом ЦК КПК (сокращенное наименование ЦВС и Военного совета ЦК КПК идентично — 中央军委), наибольшее значение имеют именно вопросы формирования последнего.

Согласно ст. 23 Устава КПК, состав Военного совета ЦК КПК определяется Центральным комитетом КПК, а председатель ВС ЦК КПК принимает на себя ответственность за работу ВС. В ст. 24 Устава отмечается, что «партийные организации НОАК ведут свою работу в соответствии с инструкциями ЦК. ВС ЦК КПК отвечает за партийную и политическую работу в Вооруженных силах и определяет организационную систему и органы партии в Вооруженных силах».

Таким образом, с одной стороны, НОАК является «вооруженным отрядом партии», пронизанным партийными структурами и контролируемым напрямую центральным партийным органом — ВС ЦК КПК. С другой стороны, вся система партийной и политической работы в вооруженных силах замкнута на единственный партийный орган — ВС ЦК КПК и образует, таким образом, отдельную от остальной КПК структуру. Никакой партийный руководитель, сколь бы высокую должность он ни занимал, не имеет полномочий и организационных возможностей вмешаться в работу военных органов, если он не входит в ВС ЦК КПК.

«Автономность» ВС ЦК КПК подкрепляется существованием такого органа, как «бюро охраны Канцелярии ВС», отдельной спецслужбы, отвечающей за персональную безопасность членов ВС и органов центрального подчинения ВС. Она функционирует отдельно от Центрального бюро охраны, отвечающего за персональную охрану высшего партийного руководства и подчиняющегося одновременно Канцелярии ЦК КПК и Генштабу (после реформы 2015–2016 гг., вероятно, Объединенному штабу НОАК). В то же время она отделена и от Управления безопасности Политико-юридической комиссии ВС ЦК КПК (бывшее Управление безопасности Главного политуправления НОАК) — китайской службы военной контрразведки, выполняющей также ряд важных смежных задач в области политической безопасности[4].

Серия организационных решений, принятых в свое время Мао Цзэдуном, многих еще до «культурной революции», превратили нынешний ЦВС и военную структуру в отдельную «вертикаль власти» в китайской партийно-государственной иерархии. ЦВС подчинены (через Политико-юридическую комиссию ЦВС) собственные суды, прокуратура и служба безопасности, при этом Министерство общественной безопасности и Министерство государственной безопасности лишены полномочий на ведение оперативной работы в войсках. На ЦВС замыкается вся система парткомов воинских частей, которые в НОАК играют ключевую роль в организации кадровой работы. ЦВС контролирует значительную часть китайского разведывательного аппарата и ключевой элемент системы внутренней безопасности — Народную вооруженную полицию.

[4] *Guo Xuezhi*. China's Security State. Philosophy, Evolution and Politics. Cambridge University Press, 2013. P. 379–383.

При этом военные структуры относительно хорошо защищены от внешнего контроля и надзора.

В результате позиция председателя ЦВС является одной из ключевых в китайской системе власти. Партийный руководитель, занимающий эту позицию и обладающий авторитетом среди членов ЦК, автоматически становится фигурой, сопоставимой по влиянию с Генеральным секретарем ЦК КПК или даже более сильной в случае, если на этих должностях находятся разные люди. (В истории КПК случались такие ситуации.) Поэтому с начала 1990-х годов в КПК установилась юридически не закрепленная практика, согласно которой должности Генерального секретаря ЦК КПК, Председателя ЦВС и Председателя КНР совмещаются.

Этот принцип не действовал автоматически при передаче власти от третьего поколения китайского руководства во главе с Цзян Цзэминем четвертому поколению во главе с Ху Цзиньтао. Покинув пост генерального секретаря в ноябре 2002 г., Цзян Цзэминь задержался на должности председателя ВС ЦК КПК до сентября 2004 г., создав почти на два года ситуацию двоевластия и использовав ее для закрепления собственного политического и кадрового наследия. В период передачи власти от «четвертого поколения» руководителей «пятому поколению» во главе с Си Цзиньпином важной интригой была именно судьба должности председателя ВС ЦК КПК: ряд экспертов ожидали, что Ху Цзиньтао по примеру Цзян Цзэминя задержится на этом посту, чтобы обеспечить соблюдение преемником своих интересов. Этого, однако, не произошло, что открыло путь к быстрому усилению позиций Си Цзиньпина.

Устав КПК не содержит ответов на вопрос о том, кто именно должен входить в состав ВС ЦК КПК и каков его количественный состав. В разные периоды состав ВС колебался от 7 до 12 человек. Об определенных устойчивых принципах в комплектовании ВС можно было говорить лишь в период с начала 1990-х годов.

ЦВС имеет в своем составе, как правило, только одно или два гражданских лица. Это Председатель ЦВС, как правило, Генеральный секретарь ЦК КПК, и, до недавнего времени, заместитель Председателя ЦВС, который назначался в его состав за два-три года до запланированной передачи власти новому поколению лидеров.

Назначение перспективного партийного руководителя на пост заместителя председателя ВС ЦК КПК рассматривалось как надежный признак того, что данное лицо определено партией в качестве лидера следующего поколения руководства страны. Именно такой путь прошли Ху Цзиньтао (был назначен заместителем председателя ВС ЦК КПК в 1999 г.) и Си Цзиньпин (был назначен в октябре 2010 г.).

Отсутствие назначений нового гражданского зампреда ВС в период после XIX съезда КПК (2017 г.) наряду с отсутствием назначения потенциальных лидеров следующего поколения на позиции зампредседателя КНР и члена Постоянного Комитета Политбюро ЦК КПК может служить признаком отказа Си Цзиньпина от установившейся практики передачи власти новому поколению руководителей по истечении двух избирательных сроков.

В отсутствие фигуры избранного партией лидера следующего поколения, помимо единственной политической фигуры председателя, остальные члены ЦВС являются кадровыми военными в звании генерал-полковника.

Два заместителя Председателя ВС ЦК КПК являются самыми высокопоставленными китайскими кадровыми военными и главными помощниками политического лидера в организации управления Вооруженными силами. Оба заместителя являются равнозначными по статусу фигурами, оба являются членами Политбюро ЦК КПК. Обычно портфель одного из заместителей включает в себя международные связи, внешнюю политику, разведку, научно-техническую политику, а другого — организацию боевой подготовки, финансы, кадры и т.п., хотя подобное разграничение не является жестким.

Заместитель Председателя ЦВС, курирующий внешние связи и разведку, наряду с заместителем начальника Объединенного штаба (ранее Генштаба) НОАК, курирующим разведку, являются также членами Малой рабочей группы ЦК КПК по внешней политике и безопасности, что обеспечивает включенность армии в принятие важнейших решений в этой сфере[5]. Столь большое значение опирается на контроль ЦВС над значительной частью возможностей КНР в сфере внешней разведки и, следовательно, указывает на важную роль военных в информационном обеспечении внешней политики. Это силы технической разведки в составе Войск стратегической поддержки НОАК, а также разведывательные службы в составе Объединенного штаба и Политического управления ЦВС.

До реформы органов военного управления в конце 2015 — начале 2016 г. членами ЦВС всегда были руководители так называемых «четырех главных управлений НОАК», структур, отвечавших за основные аспекты непосредственной реализации китайской военной политики. Это Генеральный штаб НОАК, Главное политическое управление НОАК, Главное управление тыла НОАК, Главное управление вооружений НОАК. За исключением Главного управления вооружений, созданного лишь в 1998 г., три остальных «главных управления» были весьма старыми структурами, созданными еще на раннем этапе гражданской войны в начале 1930-х годов и обладавшими мощными бюрократическими традициями. Кроме того, в состав совета входили командующие военно-морскими силами и ВВС НОАК (т.е. видами Вооруженных сил) и Второй артиллерией НОАК (ракетные войска стратегического назначения, имевшие статус отдельного рода войск). В старой организационной структуре сухопутные войска НОАК не имели своего командования, его функции исполнялись Генштабом. Иногда в состав ЦВС мог входить также министр обороны КНР, в редких случаях и другие руководители.

Глубокая реформа органов управления Вооруженными силами, начатая в конце 2015 г., привела к ликвидации всех «четырех главных управлений». Роль командований видов ВС в новой системе резко уменьшилась. Они теперь не имеют полномочий по оперативному управлению войсками и вместо этого концентрируются на вопросах развития подчиненных им войск, контролируя профильные военные вузы, разрабатывая тактику, планируя мероприятия боевой подготовки, научно-техническую политику и т.п. В результате в новом составе Совета уже нет командующих видами ВС.

---

[5] *Peter Mattis*. China's Military Intelligence System is Chanhing. URL: https://warontherocks.com/2015/12/chinas-military-intelligence-system-is-changing/

В составе ЦВС всего четыре члена: начальник Объединенного штаба, к которому перешло большинство полномочий Генштаба НОАК, начальник Политического управления НОАК, Секретарь Комиссии по проверке дисциплины ЦВС, а также министр обороны.

Каждый из членов ЦВС несет ответственность за направление вопросов, связанных с военной политикой. Начальник Объединенного штаба отвечает за вопросы оперативного управления войсками, стратегического планирования и боевой подготовки. Начальник Политического управления помимо вопросов пропагандистской работы отвечает за психологические операции и кадровую работу в войсках (традиционные сферы ответственности политических органов НОАК). Комиссия по проверке дисциплины ЦВС является военным аналогом Центральной комиссии по проверке дисциплины КПК. Секретарь «военной» комиссии по проверке дисциплины имеет также пост заместителя секретаря Центральной комиссии по проверке дисциплины. Наконец, министр обороны отвечает за военную дипломатию и связи с Госсоветом КНР.

ЦВС проводит регулярные совещания в узком составе, но может проводить также расширенные заседания, на которые приглашаются другие военные и, вероятно, гражданские руководители. Расширенные заседания ЦВС обычно посвящены обсуждению важнейших вопросов военной политики, в том числе определению ее долгосрочных приоритетов.

Именно на подобных расширенных заседаниях принимаются важнейшие китайские военные доктринальные документы, известные как «Направления военной стратегии ЦВС» (中央军事委员会军事战略方针). «Направления» с 1980-х годов обновляются примерно раз в десятилетие. Это секретный документ, из которого в китайских СМИ публикуются лишь отдельные выдержки, суммирующие его важнейшие новации, например: «готовиться победить в информатизированной локальной войне». Отдельные расширенные заседания ЦВС могут принимать фактически форму конференций с присутствием высших военных руководителей страны, продолжающихся несколько дней и посвященных определенной теме. Примером может служить трехдневное заседание ЦВС в августе 2018 г., посвященное вопросам партийного строительства в армии[6].

21.2. Органы непосредственного подчинения ЦВС КНР

ЦВС непосредственно подчинены 15 различных структур, сменивших прежнюю систему из четырех могущественных «главных управлений». В результате дробления «главных управлений» произошло резкое ослабление военной бюрократии, выросло число тем и вопросов, которые Совет и его председатель могут контролировать напрямую.

В результате высшее военно-политическое руководство КНР получило возможности для более активного проведения в жизнь обширной повестки военных реформ, которые должны были, по замыслам китайского руководства, позволить добиться резкого роста стратегических возможностей НОАК уже к 2020 г.,

[6] Xi requires military to enhance party building // China Daily. 20.08.2018. URL: http://www.chinadaily.com.cn/a/201808/20/WS5b79bf2ba310add14f3868e1.html

вывести китайские Вооруженные силы на передовые позиции в сфере технического оснащения к 2035 г. и на лидирующие позиции в мире к столетию КНР в 2049 г.[7].

Нынешний ЦВС имеет семь «управлений» (部), самым важным из которых является *Объединенный штаб Центрального военного совета* (中央军事委员会联合参谋部, Joint Staff Department). Объединенный штаб создан на базе Генерального штаба НОАК, из которого был изъят ряд структур. В частности, бывшие Третье и Четвертое управления Генштаба (отвечали за техническую разведку, а также РЭБ и кибервойну) переданы в состав нового вида вооруженных сил — Войск стратегической поддержки.

Разведывательное управление Генштаба перешло в Объединенный штаб на правах отдельного Разведывательного бюро. Из Генштаба выведен ряд структур, отвечавших за мобилизационное планирование и организацию боевой подготовки войск. Бюро сохраняет свою роль главного центра, где аккумулируется, обобщается и обрабатывается разведывательная информация. Кроме того, эта структура продолжает отвечать за ведение агентурной разведки и систему аппаратов военных атташе КНР в посольствах по всему миру.

Объединенный штаб теперь осуществляет оперативное руководство всеми видами вооруженных сил, полномочия командований которых сокращаются и сводятся к административным и техническим функциям. Объединенный штаб больше не выполняет функции главного командования Сухопутных войск НОАК, для которых создано отдельное командование. По сравнению со старым Генштабом, в Объединенном штабе делается особый акцент на планировании межвидовых операций, в его руководстве увеличено число представителей ВВС, ВМС, Ракетных войск за счет некоторого сокращения удельного веса представителей Сухопутных войск.

Центральное бюро охраны находится в двойном подчинении — Генштаба и Канцелярии ЦК КПК.

Статус управления имеет и *канцелярия ЦВС* (中央军事委员会办公厅). Ранее ЦВС имел весьма компактный аппарат во главе с офицером в звании генерал-майора. В новой системе управления ЦВС должен держать под прямым контролем значительно более широкий круг вопросов. Соответственно, растет и значение его аппарата, который значительно расширился, усложнилась и его структура. Новая канцелярия ЦВС помимо прежних подразделений, занимавшихся подготовкой заседаний, имеет собственный исследовательский отдел, отдельные структуры, отвечающие за безопасность, секретный документооборот, выполняющие контрольные функции и т.п.

Управление политической работы ЦВС (中央军事委员会政治工作部) является наследником Главного политического управления НОАК. При реформе оно лишилось ряда важных функций, прежде всего связанных с управлением военным правосудием, службой безопасности. Вместе с тем политическое управле-

[7] Такие цели указаны, в частности, в докладе Си Цзиньпина XIX съезду КПК в октябре 2017 г., см.: 《决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》 [«Добиться решающей победы в деле всестороннего построения среднезажиточного общества, одержать великую победу социализма с китайской спецификой в новую эпоху» — Доклад на XIX съезде КПК]. URL: http://www.xinhuanet.com//politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm

ние ЦВС сохранило контроль над кадровой службой НОАК, что наделяет данную структуру большой властью и объясняет присутствие ее руководителя адмирала Мяо Хуа в составе ЦВС. Политическое управление сохранило и контроль над разведывательной службой бывшего Главного политуправления — Управлением внешних связей.

Управление тылового обеспечения (后勤保障部) является наследником Главного управления тыла, но лишено функций финансового надзора. Данная структура отвечает за капитальное строительство в интересах вооруженных сил, армейскую финансовую службу, снабжение и материально-техническое обеспечение войск. Управление тылового обеспечения при этом не имеет отношения к закупкам вооружения и военной техники.

Управление развития вооружений и военной техники (装备发展部) является наследником Главного управления вооружений НОАК. Но, в отличие от своего предшественника, оно уже не контролирует напрямую китайскую военную космическую программу (находится в ведении Войск стратегического обеспечения). Данная структура является представителем НОАК в отношениях с оборонной промышленностью, она отвечает за размещение заказов, закупки вооружений, а также за выработку политики в военно-технической сфере, финансирование военных НИОКР и т.п.

Управление по боевой подготовке и административным вопросам (训练管理部) отвечает за выработку стандартов в области боевой подготовки, а также за административные процедуры в рамках вооруженных сил. Данная структура выделилась из состава бывшего Генерального штаба НОАК.

Мобилизационное управление ЦВС (国防动员部) отвечает за вопросы мобилизационной подготовки китайского государства и китайской экономики, оно также выросло в отдельную структуру из одного из управлений бывшего Генштаба НОАК.

Кроме того, под контролем ЦВС теперь находятся три комиссии.

Комиссия по проверке дисциплины ВС ЦК КПК (中国共产党中央军事委员会纪律检查委员会) в целом имеет функции, близкие к Центральной комиссии по проверке дисциплины КПК, но применительно к Вооруженным силам. Ранее этот специализированный военный дисциплинарный и контрольный орган имел двойное подчинение — Центральному военному совету (через Главное политуправление) и Центральной комиссии по проверке дисциплины КПК (последней, вероятно, в части разработки правил и стандартов, а также в вопросах координации). Глава комиссии совмещал также должности замначальника Главного политуправления и зампреда Центральной комиссии по проверке дисциплины[8]. Теперь речь идет о самостоятельном органе, подчиненном ЦВС, что позволяет руководству ЦВС лучше контролировать его работу.

Политико-правовая комиссия ВС ЦК КПК (中国共产党中央军事委员会政法委员会) в целом аналогична по функциям Центральной политико-правовой комиссии КПК, но применительно к Вооруженным силам. Она отвечает за контроль над военной прокуратурой, судами и, что особенно важно, основной армейской правоохранительной структурой — Службой безопасности бывшего Глав-

[8] 揭秘《军委纪委》[Раскрыть секреты «Комиссии по проверке дисциплины ЦВС»]. URL: http://news.sohu.com/20140630/n401580524.shtml

ного политуправления[9]. Выделение армейского аппарата безопасности в отдельное ведомство, напрямую подчиненное ЦВС, также стало важным шагом в централизации контроля над китайскими Вооруженными силами.

Комиссия по науке и технологиям ВС ЦК КПК (中国共产党中央军事委员会科学技术委员会) рассматривается в китайских публикациях как своеобразный аналог американского Управления перспективных исследовательских проектов Министерства обороны (DARPA). В отличие от Управления развития вооружений и военной техники, данная комиссия не имеет дела с разработкой конкретных образцов вооружения, а скорее пытается идентифицировать и обеспечить государственную поддержку тем базовым прорывным технологиям, которые принесут максимальный эффект в более отдаленной перспективе.

Помимо управлений и комиссий ЦВС имеет в непосредственном подчинении пять менее крупных структур: канцелярии по вопросам реформы и реорганизации, по вопросам международного сотрудничества, а также управление делами ЦВС и аудиторская служба. Аудиторская служба как важный контрольный орган теперь также непосредственно подчинена ЦВС.

При ВС ЦК КПК создан отдельный орган — Объединенный центр боевого управления (中国共产党中央军事委员会联合作战指挥中心). Работа Объединенного центра боевого управления обеспечивается оперативным управлением Объединенного штаба. Это особо защищенный подземный командный центр, расположенный в пекинском районе Сишань и позволяющий руководству ЦВС осуществлять непрерывное боевое управление войсками всех пяти китайских стратегических командований. Председатель ЦВС Си Цзиньпин одновременно является командующим Объединенного центра боевого управления, что позволяет ему при необходимости напрямую осуществлять управление войсками.

Непосредственное управление Вооруженными силами осуществляют пять стратегических командований (Северное, Восточное, Центральное, Южное, Западное), которым подчинены все силы и средства в зоне их ответственности (за исключением ядерного оружия и средств его доставки). Им же подчинены дислоцированные в зоне их ответственности части Народной вооруженной полиции КНР.

Таким образом, к настоящему времени ЦВС превращен в эффективную систему управления Вооруженными силами КНР, обеспечивающую эффективный контроль над ними со стороны китайского руководителя, занимающего пост председателя ЦВС. Полномочия этого органа простираются далеко за пределы обеспечения обороны страны и включают в себя вопросы, связанные с внутренней безопасностью (прежде всего благодаря контролю над Народной вооруженной полицией), а также с планированием внешней политики страны (благодаря контролю над значительной частью разведывательного аппарата). Важнейшим приоритетом развития китайской системы управления вооруженными силами является ее приближение к современным мировым образцам с целью повышения качества управления сложными межвидовыми операциями.

---

[9] 原总政治部保卫部部长刘训言少将任军委政法委副书记 [Бывший глава Службы безопасности [бывшего] Главного политуправления НОАК контр-адмирал Лю Сюньянь назначен замредом Политико-правовой комиссии ЦВС]. URL: http://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1420314

Глава 22
АКАДЕМИЯ ВОЕННЫХ НАУК НОАК

DOI: 10.48647/IFES.2022.15.36.025

Академия военных наук Народно-освободительной армии Китая (далее — АВН НОАК) была учреждена 25 января 1958 г. на базе Отделения военной науки и техники Учебного отдела НОАК. Официальное открытие состоялось 15 марта 1958 г. в Пекине. Военно-научное заведение находится под непосредственным руководством Военного совета ЦК Коммунистической партии Китая (ВС ЦК КПК) и является важнейшим научно-исследовательским центром НОАК, который координирует всю военно-научную работу в Вооруженных силах Китая[1]. Об особом статусе АВН НОАК в Китае косвенно можно судить по тому, что ее бывший начальник Гао Цзинь был назначен главнокомандующим новым видом Вооруженных сил — Войсками стратегической поддержки[2]. Современное военно-политическое руководство Китайской Народной Республики высоко оценивает результаты работы ученых Академии, о чем 16 мая 2018 г. заявил председатель ВС ЦК КПК Си Цзиньпин[3].

По замыслу военно-политического руководства Китая, создание АВН НОАК должно было служить нескольким целям. Во-первых, учреждение подобного института было неразрывно связано с необходимостью научного обоснования существующей идеологии и выработки собственного пути развития. Во-вторых, не менее остро стоял вопрос модернизации НОАК и изучения перспективных форм и способов ведения военных действий. В связи с этим приоритетные области исследования включали в себя военно-теоретические вопросы марксизма, исторический опыт ведения военных действий в стране и за рубежом, составление общевоинских уставов, актуальные вопросы военного строительства и оперативного искусства.

---

[1] URL: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1594246817222557455&wfr=spider&for=pc (на кит. яз.) (дата обращения: 22.01.2019).

[2] Войска стратегической поддержки (ВСП) — созданное 31 декабря 2015 г. подразделение в составе НОАК. К задачам ВСП относятся ведение информационного противоборства в киберпространстве, космосе, обеспечение командования данными космической разведки, ведение радиоэлектронной борьбы и т.д.

[3] URL: http://www.gov.cn/xinwen/2018-05/16/content_5291425.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 22.01.2019).

Основные задачи АВН НОАК на современном этапе включают: проведение исследований в области строительства вооруженных сил; участие в разработке проектов руководящих и доктринальных документов, наставлений; осуществление консультативных функций в интересах центральных органов военного управления НОАК, ВС ЦК КПК; руководство военно-научной работой в НОАК. Результаты исследований, проводимых в стенах АВН НОАК, позволяют ВС ЦК КПК и центральным органам военного управления принимать взвешенные и обоснованные решения. Важной задачей работы Академии являются воспитание и подготовка научных кадров.

С усложнением возлагавшихся не нее задач АВН НОАК на протяжении всей своей истории претерпевала значительные структурные преобразования. Первая организационная структура АВН НОАК была утверждена в июле 1957 г., когда Подготовительный комитет во главе с Е Цзяньином посчитал целесообразным учредить три научных подразделения: военной истории (军事史学部), военного искусства (军事学术学部) и военной техники (军事技术学部); административные отделы: секретариат по науке (ученый отдел (学术秘书处), канцелярия (办公室), строевой отдел (行政事务管理处); другие структурные подразделения: политический отдел (政治处), отдел кадров (干部处), отдел переводов (翻译处). Утвержденный общий штат сотрудников Академии насчитывал 316 человек[4]. Первым руководителем (президентом) и политическим комиссаром АВН НОАК стал председатель Подготовительного комитета Е Цзяньин.

В дальнейшем организационная структура Академии претерпевала изменения несколько раз. В первом полугодии 1966 г. она включала в себя уже четыре научно-исследовательских управления: исследований теории военных действий (战争理论研究部), исследований военного искусства (тактики, 战术研究部), исследований военной истории (战史研究部), исследований зарубежных вооруженных сил (外国军事研究部). Кроме того, в структуру входили: канцелярия Академии (院办公室), политический отдел (政治部), отдел управления делами Академии (院务部), научный отдел обучения и исследований военной техники и технологий (军事技术直观教研管军事技术直观教研馆). Штат Академии насчитывал свыше 500 сотрудников[5].

«Культурная революция» (1966–1976) не могла не отразиться на работе и структуре АВН НОАК. В этот период был нанесен значительный урон развитию академических традиций в целом, многие научные исследования оказались практически «замороженными». В ноябре 1969 г. штат сотрудников АВН НОАК был сокращен на три четверти, было упразднено научное подразделение, занимающееся исследованиями в области военных технологий. В сентябре 1972 г. в результате реорганизации в состав каждого научно-исследовательского управления вошли различные отделы; канцелярия АВН состояла из секретариата (秘书处), четырех отделов (административного 管理处, справочной информации 资料处, медицинского 卫生处, политического 政治处) и редакции журнала[6].

---

[4] URL: http://info.cndsi.com/html/20060303/5426125112.html (на кит. яз.) (дата обращения: 29.12.2018).

[5] URL: http://info.cndsi.com/html/20060303/5426125112.html

[6] Там же.

Провозглашенный Дэн Сяопином курс «политики реформ и открытости» способствовал восстановлению и дальнейшему развитию АВН НОАК, в составе которой появились новые структуры. В то время существовало три отдела: планово-управленческий (计划指导部), впоследствии переименованный в планово-организационный (计划组织部); политический (政治部); управления делами Академии (院务部). Все они выполняли в большей степени административные, распорядительные и координационные функции. Для реализации научных задач были созданы шесть научно-исследовательских подразделений:

1. Отделение стратегических исследований (战略研究部).
2. Отделение исследований военных действий и тактики (战役战术研究部).
3. Отделение исследований военной системы (军制研究部).
4. Отделение исследований военной истории (军事历史研究部).
5. Отделение исследований зарубежного военного дела (外国军事研究部).
6. Военно-энциклопедическое научно-исследовательское отделение (军事百科研究部)[7].

В составе АВН были созданы отдельные научно-исследовательские институты: Институт изучения идей Мао Цзэдуна в военной области (毛泽东军事思想研究所); Институт политической работы в вооруженных силах (军队政治工作研究所); Институт анализа эффективности военного планирования (军事运筹分析研究所), а также редакция журнала «Военная наука» (军事学术杂志社), военно-научное издательство (军事科学出版社) и библиотека. Небольшие изменения в 1993 г. затронули административно-хозяйственные отделы, в результате чего вместо существовавшего ранее планово-организационного появился отдел руководства научными исследованиями (科研指导部). Одновременно был упразднен Институт политической работы в вооруженных силах. Подобная структура академии сохранялась вплоть до начала модернизации НОАК в 2015 г.

В современных научных трудах наряду с изучением зарубежного опыта ученые АВН НОАК продолжают развивать военную теорию марксизма-ленинизма, идеологические установки Мао Цзэдуна и Дэн Сяопина. Особое внимание уделяется исследованиям локальных войн в условиях применения высокотехнологического оружия.

При АВН НОАК функционирует издательство, которое выпустило в свет такие фундаментальные научные труды, как «Стратегия», «Военная история НОАК», «Искусство военного управления», «Искусство войны. История изучения», «Войны будущего: вооруженные конфликты последующего десятилетия», «Военное строительство будущего», «Хроники истории НОАК (1927–1987)» и др. С 1988 г. Академия военных наук НОАК ежемесячно выпускает журнал «Военная наука Китая». В список периодических изданий Академии также входят журналы «Зарубежное военное искусство» (外国军事学术) и «Военная история» (军事历史).

В 2017 г. при ЦВС КНР была учреждена комиссия, целью деятельности которой на первоначальном этапе ставилось реформирование системы «военно-научных исследований». Военно-научная комиссия ЦВС КНР (中央军委军事科学研究指导委员会) определила новое место и роль АВН НОАК в системе военных

[7] URL: http://info.cndsi.com/html/20060303/5426125112.html

научно-исследовательских центров Китая. На церемонии вручения знамен руководителям АВН, Университета национальной обороны и Научно-технического университета национальной обороны председатель ЦВС КНР Си Цзиньпин призвал «адаптироваться к новым требованиям военно-научной работы» и создать «научно-исследовательские учреждения мирового класса».

В рамках всеобщей модернизации НОАК АВН пережила еще один этап организационных преобразований. Поскольку одной из важнейших задач реформ выдвигалось исправить текущую ситуацию «параллельного существования» теории и практики[8] путем их соединения, в состав АВН были включены шесть научно-исследовательских институтов, до этого находившихся в подчинении главных управлений НОАК[9]: НИИ военной медицины (军事医学研究院), НИИ системотехники (系统工程研究院), НИИ оборонных технологий и инноваций (国防科技创新研究院). В состав АВН вошли также НИИ военного права (军事法制研究院), НИИ химической защиты (防化研究院) и Научно-исследовательский инженерный институт национальной обороны (国防工程研究院)[10]. По решению ЦВС КНР президентом АВН НОАК был назначен генерал-лейтенант Ян Сюэцзюнь[11]. Существующие на тот момент структурные подразделения Академии были сохранены, статус некоторых из них был повышен до отдельного института. В частности, в результате реорганизации появились Институт исследований войн (战争研究院) и Институт военно-политической работы (军队政治工作研究院).

АВН НОАК активно развивает сотрудничество с рядом гражданских университетов и научно-исследовательских институтов и академий. Так, например, весной 2018 г. на базе НИИ системотехники АВН и Института аэрокосмической науки и техники Китайской корпорации аэрокосмической науки и технологий был создан совместный исследовательский центр[12]. Осенью 2018 г. АВН и Университетом Гуанчжоу был дан старт научному сотрудничеству с целью проведения разработок в области робототехники, высоких технологий и т.д.[13].

---

[8] URL: http://www.xinhuanet.com/2018-05/16/c_1122843283.htm (на кит. яз.) (дата обращения: 27.01.2019).

[9] В ходе модернизации НОАК прежние так называемые четыре главных управления (Генеральный штаб, Главное политическое управление, Главное управление тыла и Главное управление вооружений) были расформированы, вместо них были созданы 15 функциональных структур ЦВС: Главное управление, Объединенный штаб, Управление политической работы, Управление тылового обеспечения, Управление развития вооружений, Управление боевой подготовки и военной администрации вооружений, Управление оборонной мобилизации, Комиссия по проверке дисциплины, Политико-юридическая комиссия, Научно-техническая комиссия, Управление стратегического планирования, Управление по реформам и организационной структуре, Управление международного военного сотрудничества, Управление аудита, Управление делами.

[10] URL: https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1789598 (на кит. яз.) (дата обращения: 29.12.2018).

[11] URL: http://m.china.caixin.com/m/2017-07-20/101119025.html (на кит. яз.) (дата обращения: 29.01.2019).

[12] URL: https://www.sohu.com/a/229040069_162220?open_source=weibo_search (на кит. яз.) (дата обращения: 07.11.20).

[13] URL: http://www.sohu.com/a/195053712_667940 (на кит. яз.) (дата обращения: 15.01.2019).

Главной целью подобных проектов является реализация инициативы НОАК по усилению интеграции военных и гражданских секторов (军民融合)[14], основное преимущество которой, по официальным заявлениям китайских военных чиновников, заключается не в создании новой базы для более эффективного производства технологий двойного назначения или оружия, а в расширении возможностей углубленного обмена передовым опытом и знаниями в различных областях. По мнению руководства Вооруженных сил Китая, это должно способствовать ускорению модернизации армии.

Начиная с 2006 г. Академией военных наук НОАК совместно с Китайским институтом международных стратегических исследований на регулярной основе проводится «Сяншаньский форум» (香山论坛), ставший площадкой для обсуждения мировых вызовов и угроз. Например, в 2014 г. такими темами стали «Архитектоника региональной безопасности: современное состояние и перспективы», «Морская безопасность: сотрудничество и вызовы», «Региональный терроризм: тенденции и способы противодействия»[15]. По итогам форума публикуются сборники выступлений на китайском и английском языках.

АВН НОАК на протяжении всей своей истории занимала видное место в структуре Вооруженных сил Китая. С началом модернизации ее роль значительно возросла, АВН НОАК вошла в число военных научно-исследовательских институтов мирового класса.

[14] 史建国. 扎实推进军民融合深度发展的调查与思考 [*Ши Цзяньго*. Обзор и анализ продвижения [процесса] укрепления интеграции военных и гражданских секторов] // Гофан (国防). 2017. № 8. С. 32–34.

[15] URL: http://www.xiangshanforum.cn/index.shtml (на англ. яз.) (дата обращения: 29.01.2019).

Глава 23
СУДЕБНАЯ СИСТЕМА КНР

DOI: 10.48647/IFES.2022.39.11.026

Судебные органы — важная часть государственного аппарата Китайской Народной Республики. Их задачей являются «путем рассмотрения уголовных, гражданских, административных дел, а также иных установленных законом дел наказание преступников, обеспечение непривлечения к уголовной ответственности невиновных лиц, разрешение гражданских, административных споров, охрана законных прав и интересов лиц и организаций, контроль над осуществлением административными органами своих полномочий в соответствии с законом, защита государственной безопасности и общественного порядка, защита социальной справедливости, защита единства, престижа и авторитета законодательной системы государства, обеспечение успешного осуществления социалистического строительства с китайской спецификой»[1].

В различные исторические этапы новой китайской государственности судебные органы КНР подвергались реформированию, но судебная система в целом продолжает оставаться системой социалистического типа, при которой народные суды поставлены под негласный контроль правящей Коммунистической партии Китая. Статья 4 «Закона КНР об организации народных судов» четко устанавливает: «Народные суды в соответствии с положениями закона осуществляют разбирательство дел независимо, без вмешательства административных органов, общественных организаций и отдельных лиц».

[1] Часть 2 ст. 2 «Закона КНР об организации народных судов» (принят 01.07.1979, с изменениями от 02.09.1983, 02.12.1986, 31.10.2006, 26.10.2018). Отметим, что до крупных поправок в закон от 26.10.2018 в содержание его ч. 1 ст. 3 (аналог ч. 2 ст. 2 в ныне действующей редакции) сохранялись практически не встречающиеся в иных нормативных правовых актах КНР формулировки: «диктатура пролетариата» (无产阶级专政), «социалистическая революция» (社会主义革命). В предыдущей редакции закона в обязанность народных судов вменялось «рассмотрение уголовных и гражданских дел, наказание в судебном порядке преступных элементов и разрешение гражданских споров в целях защиты системы **диктатуры пролетариата**, охраны социалистической законности и общественного порядка, охраны социалистической общенародной собственности, коллективной собственности трудящихся масс и законной частной собственности граждан, охраны личных свобод, демократических и иных прав граждан, обеспечения успешного проведения **социалистической революции** и социалистического строительства в государстве».

«Работа народных судов, — пишет Янь Шэнхуа, — должна осуществляться под руководством Коммунистической партии Китая»[2]. Реальная, а не декларативная независимость судебной системы от правящей партии рассматривается в Китае как угроза существующему строю и стабильности государства. Видный китайский ученый Чжоу Фан писал: «Всеми государственными органами нашей страны, включая суды, руководит Коммунистическая партия Китая. Независимость суда означает лишь то, что при рассмотрении дел суд подчиняется только закону. В прошлом некоторые народные суды неправильно понимали принцип „независимости юстиции", что приводило их к отрыву от партийного руководства, от масс, приводило к однобокому и недостаточному судебному расследованию и изучению дел… необходимо развивать судебную деятельность в соответствии с центральными задачами государства, опираться на руководство партии, следовать линии масс. При решении дел следует избегать одностороннего, ошибочного понимания „подчинения только закону"»[3].

До настоящего времени в Китае действует система двойного подчинения народных судов: вышестоящей судебной инстанции и собраниям народных представительств (их постоянным комитетам) соответствующего уровня. Статья 9 «Закона КНР об организации народных судов» устанавливает: «Верховный народный суд ответственен перед Всекитайским собранием народных представителей и его Постоянным комитетом и им подотчетен. Местные народные суды каждой ступени ответственны перед собраниями народных депутатов равной ступени и их постоянными комитетами и им подотчетны». Часть 2 ст. 10 гласит: «Верховный народный суд осуществляет контроль за судебной деятельностью местных народных судов каждой ступени и специальных народных судов, вышестоящие народные суды осуществляют контроль за судебной деятельностью нижестоящих народных судов». Согласно положениям главы 2 «Закона КНР о контроле Постоянных комитетов собраний народных представителей всех уровней» (принят 27.08.2006), ПК СНП ежегодно заслушивает специальные доклады народных судов КНР о проделанной ими за отчетный период работе.

Судебная система КНР находится еще и под надзором (контролем) органов народной прокуратуры. До крупных поправок от 26.10.2018 п. 4 ст. 5 «Закона КНР об организации народной прокуратуры» (в ред. 1986 г.) устанавливалось, что одна из функций прокуратуры заключается в осуществлении «надзора за соответствием закону судебной деятельности народных судов». После принятия поправок данное положение из закона было исключено, что, однако, не означает отмены существующего в Китае многие годы института надзора прокуратуры за народными судами.

В действующей редакции «Закон КНР о народной прокуратуре» по-прежнему закрепляет за прокуратурой такое правомочие. Это вытекает из смысла статей 20 (п.п. 5, 6), 21 и 22. Так, к примеру, согласно положению ст. 22, Верховная народ-

---

[2] 鄢圣华. 中国政府体制 [*Янь Шэнхуа*. Структура правительства Китая]. Тяньцзинь: Тяньцзинь шэхуй кэсюэюань чубаньшэ, 2002. С. 70 (на кит. яз.).

[3] *Чжоу Фан*. Государственные органы Китайской Народной Республики. Перевод с китайского к.ю.н. Л.М. Гудошникова и Г.С. Остроумова. Под редакцией и с предисловием к.ю.н. М.А. Шафира. М.: Издательство иностранной литературы, 1958. С. 191–192.

ная прокуратура осуществляет надзор в отношении деятельности Верховного народного суда по пересмотру приговоров к смертной казни. Пункт 5 ст. 20 включает в правомочие народной прокуратуры «осуществление юридического надзора за процессуальной деятельностью», что предполагает принесение народной прокуратурой «протестов» (抗诉), «мнений об исправлении» (纠正意见), «прокурорских предложений» (检察建议) в отношении народного суда при осуществлении последним уголовного, гражданского, административного судопроизводства.

Кроме того, деятельность народных судов формально находится и под контролем со стороны общественности. Так, ст. 11 «Закона КНР об организации народных судов» закрепляет: «Народные суды должны находиться под контролем народных масс, обеспечивать установленное законом право народных масс на осведомленность о работе народных судов, их участие в работе народных судов и контроль за работой народных судов». Контроль граждан над работой судов возможен в первую очередь благодаря установленному в законе принципу публичности (открытости) судопроизводства (ст. 7) (о его реализации на практике см. ниже).

Таким образом, самостоятельность судебной власти в Китае не является аксиомой.

23.1. Становление и развитие судебной системы в первые годы существования нового Китая

История судебной власти КНР начинается с конца 20-х годов XX столетия, т.е. с момента возникновения первых китайских «советских районов». Вместе с другими органами власти в этих районах были созданы революционные суды. Мао Цзэдун в своем докладе в 1934 г. говорил: «Судебные учреждения сыграли громадную роль в деле подавления деятельности реакционеров на территории „советских районов“»[4].

Правовые основы судебной системы современного Китая стали закладываться в «советских районах» в 1930-х годах. Были приняты «Временные правила об организации судебных отделов и судопроизводства» (09.06.1932) и «Порядок судопроизводства в Китайской Советской Республике» (08.04.1934)[5].

После образования в октябре 1949 г. Китайской Народной Республики новые власти пошли на слом системы старых (гоминьдановских) судов и полное запрещение действовавшего ранее (гоминьдановского) законодательства. Это произошло в достаточно короткие сроки. При этом дела, принятые к рассмотрению старыми судами, автоматически переходили к новым судам, что приводило к определенным проблемам. Так, при существующей острой нехватке судебных кадров из числа коммунистов народные суды вынуждены были пойти на частичное использование чиновников старого режима. Это относилось в первую очередь

[4] Второй съезд китайских Советов. Вступительная статья т. Ван Мина. М.: Партиздат ЦК ВКП(б), 1935. С. 154.

[5] Советские районы Китая. Законодательство Китайской Советской Республики, 1931–1934. М.: Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1977. С. 113–122.

к судам крупных и средних городов, где судебных дел было особенно много и скорейшее начало деятельности новых судов являлось одним из необходимых условий восстановления нормальной жизни. В их работе судам было предложено руководствоваться уже изданными к тому времени законами, решениями, положениями и т.п., а при их отсутствии — общим направлением политики народно-демократической власти.

Система судов народного Китая была впервые закреплена в масштабе страны принятым Центральным правительственным советом 03.09.1951 «Временным положением об организации народных судов Китайской Народной Республики»[6]. Был установлен принцип двойного руководства народными судами со стороны равных им по ступени народных правительств и вышестоящих народных судов (ст. 10). При этом закреплялось, что народные суды являются структурной ***частью народных правительств*** (ч. 2 ст. 10). Временным положением предусматривалось осуществление правосудия народными судами уездов (судами уездной ступени), провинций и Верховным народным судом (ст. 2).

Судами уездной ступени являлись уездные народные суды, а также суды административно-территориальных единиц, равных уезду (например, суды монгольских хошунов), народные суды городов провинциального подчинения и народные суды городских районов в крупных городах. К народным судам провинциальной ступени Положение относило народные суды провинций и городов центрального подчинения. В округах (особых районах) учреждались отделения провинциальных судов, а в больших административных районах[7] — филиалы Верховного народного суда. Такой была организация народных судов КНР до принятия 1-й сессией Всекитайского собрания народных представителей 1-го созыва «Закона КНР об организации народных судов» (21.09.1954).

Восстановительный период характеризуется деятельностью особых судов (трибуналов) в ходе проведения земельной реформы и кампаний *саньфань* (三反, «против трех зол»): 1) взяточничества и хищения государственного имущества; 2) расточительства, излишеств и непроизводительных расходов; 3) бюрократических методов служебной деятельности — и *уфань* (五反, «против пяти зол»): 1) подкупа работников государственного аппарата; 2) уклонения от уплаты налогов; 3) хищения государственной собственности; 4) махинаций с государственными заказами; 5) похищения секретной экономической информации для использования в спекулятивных целях.

В правовой системе тогда появились «Постановление об учреждении народных трибуналов на период кампании *уфань*» (21.03.1952) и «Постановление об

---

[6] URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/10/content_4254.htm (на кит. яз.).

[7] Статья 32 Временного положения вменяла в обязанность Верховному народному суду создавать свои филиалы во «всех крупных административных районах» (大行政区), под которыми понимались административно-территориальные единицы, существовавшие в КНР в 1946–1954 гг. В отечественной литературе их называли «край» (см.: Большая Советская Энциклопедия. Второе издание. Главный редактор Б.А. Введенский. М.: Государственное научное издательство «Большая Советская Энциклопедия», 1953. С. 167). Всего было создано шесть краёв, которые охватывали почти всю территорию страны: Северный Китай, Северо-Восточный Китай, Северо-Западный Китай, Восточный Китай, Центрально-Южный Китай и Юго-Западный Китай. В 1954 г. все края были упразднены.

учреждении народных трибуналов на период кампании *саньфань*» (28.03.1952)[8]. «В результате движения против „трех“ и „пяти“ зол (злоупотреблений) был нанесен сильный удар по национальной буржуазии, подорвавший ее экономические и политические позиции»[9].

В период указанных кампаний создавались народные трибуналы. При проведении земельной реформы народные трибуналы создавались, как правило, в качестве особых палат уездных народных судов, в компетенцию которых входило рассмотрение всех дел, связанных с земельной реформой и подавлением контрреволюционной деятельности. В период движения «против трех зол» постановлением Административного совета также были учреждены временные судебные органы — народные трибуналы. Они создавались в учреждениях окружного масштаба и выше, а также в воинских частях и соединениях от полка и выше. Вышестоящие органы власти или военное командование принимали решение о создании трибуналов в каждом учреждении или воинской единице или одновременно в нескольких. Обязанности председателей трибуналов и их заместителей исполнялись, как правило, руководителями учреждений и их заместителями. Трибуналы работали под руководством народных судов и военных трибуналов. Руководители народных трибуналов утверждались вышестоящими органами, причем, как правило, через одну инстанцию.

В период кампании «против пяти зол» народные трибуналы создавались во всех городах, где было выявлено большое количество дел о нарушении законов торговцами и промышленниками. В районах крупных городов создавались отделения трибуналов. Председателями трибуналов городскими правительствами назначались по совместительству председатели городских народных судов. Большинство выносимых трибуналами решений не требовало утверждения вышестоящими органами, за исключением решений о лишении свободы на срок свыше 10 лет. Решения трибуналов могли быть обжалованы в трехдневный срок после их принятия.

В первые годы КНР была распространена практика применения народными судами отмененного законодательства и местных феодальных обычаев. Значительным событием в жизни народных судов КНР явилась начавшаяся по призыву ЦК КПК и Центрального народного правительства во второй половине августа 1952 г. и завершенная в сентябре 1953 г. судебная реформа — так была названа массовая политическая кампания, основной смысл которой состоял в чистке судебных органов от «работников старой юстиции» — так именовали в печати оставшихся в судах судебных чиновников прежнего режима. Работникам старой юстиции ставились в вину стремление протащить с «черного» хода отмененное гоминьдановское законодательство, насадить в аппарате народной юстиции стиль работы прежних судов, включавший широкое распространение взяточничества, укрытие преступных, в том числе контрреволюционных элементов. Одновременно шла замена их новыми кадрами, в основном из числа коммунистов

[8] Законодательные акты Китайской Народной Республики. Пер. с кит. Под ред. и со вступит. статьей к.э.н. Е.Ф. Ковалева. М.: Издательство иностранной литературы, 1952. С. 388–394.

[9] КНР: Краткий исторический очерк (1949–1979 гг.). М.: Политиздат, 1980. С. 30.

и активных работников Новодемократического союза молодежи, Всекитайской демократической федерации женщин и других организаций.

Принципиальные установки по ее проведению содержались в докладе министра юстиции Центрального народного правительства КНР Ши Лян (ж.), утвержденном Административным советом 13 августа 1952 г. в качестве руководящего документа для проведения судебной реформы.

В проведении судебной реформы 1952–1953 гг. выделяются два этапа. Первый этап идеологической проверки и организационного упорядочения занял период от начала реформ по ноябрь 1952 г., на этом этапе в основном решались вопросы кадровой «засоренности» в судебных органах. Второй этап, называвшийся этапом строительства, занял последние месяцы 1952 г. и первые месяцы 1953 г. В ходе этого этапа решались вопросы перестройки стиля работы судебных органов и кадровые вопросы. От работы в судах было отстранено большинство работников старой юстиции. Их место заняли привлеченные в широких масштабах новые кадры. Они преимущественно являлись ветеранами революционных войн, активистами из числа рабочих и крестьян, различных народных организаций[10].

Для подведения итогов судебной реформы в апреле 1953 г. в Пекине собралось 2-е Всекитайское совещание работников юстиции, определившее задачи судебных органов в период социалистических преобразований. Совещание приняло резолюцию, открывавшую новый этап в развитии судебной системы КНР. В частности, признало крайнюю необходимость в постепенном введении постоянных выборных народных заседаний, имеющих равные права с судьями, для оказания гражданам юридической помощи; были намечены мероприятия по созданию народных приемных. Народные приемные после 2-го Всекитайского совещания работников юстиции объединили существовавшие ранее при судах справочные бюро, бюро составления заявлений от неграмотных и малограмотных, дежурные и примирительные камеры судов. Совещание признало необходимым создать по всей стране примирительные комиссии, действовавшие до этого в ряде провинций КНР. Эти общественные органы под руководством судов во внесудебном порядке осуществляли примирительное разбирательство гражданских споров и незначительных уголовных дел.

Первая китайская Конституция 1954 г. закрепляла независимость судов и их подчинение только закону (ст. 78)[11]. Как уже было отмечено выше, в сентябре 1954 г. вместе с первой Конституцией КНР был принят «Закон КНР об организации народных судов»[12]. Этими актами судебные органы отделялись от административных. Провозглашались осуществление правосудия только судами, участие народа в осуществлении правосудия, гласность суда и обеспечение обвиняемому права на защиту, равноправие национальностей в суде, независимость судей и

[10] Из доклада Ши Лян от 13.08.1952. — Жэньминь жибао. 23.08.1953.

[11] Подробнее об анализе принципа независимости суда в трактовке видных китайских ученых см., например: 韩大元. 论 1954 年宪法上的审判独立原则 [*Хань Даюань*. Обсуждая принцип независимости судопроизводства по Конституции 1954 г.] // Чжунго фасюэ. 2016. № 5. С. 5–24.

[12] Конституция и основные законодательные акты Китайской Народной Республики. Пер. с кит. Под ред. и с предисловием к.ю.н. Н.Г. Сударикова. М.: Издательство иностранной литературы, 1955. С. 659–669.

подчинение их только закону. Законом устанавливалась система судов, включавшая местные народные суды, специальные народные суды и Верховный народный суд. Эта система в основных чертах сохранилась до сих пор.

Как и сейчас, основная нагрузка по осуществлению правосудия ложилась на местные народные суды. Особый исследовательский интерес вызывают и создаваемые в те годы «специальные суды». Законодательством от 1954 г. к ним были отнесены военные суды (трибуналы), суды железнодорожного и водного транспорта. В задачи последних входили осуществление правосудия по делам, связанным с защитой социалистической собственности, государственной безопасности и общественного порядка на транспорте, борьба с грубыми нарушениями дисциплины транспортными работниками и т.д. Однако уже в сентябре 1957 г. Государственный совет КНР принимает «Постановление об упразднении судов железнодорожного и водного транспорта». Было ликвидировано 19 транспортных судов и 31 их филиал[13]. Транспортные дела стали рассматриваться обычными судами, в которых создавались специальные подразделения по рассмотрению транспортных дел (в том числе на водном транспорте).

Процесс восстановления специальных судов на железнодорожном транспорте начался с конца июля 1980 г., первые дела в них были приняты к производству уже в мае 1982 г. В 1984 г. в приморских городах начался процесс создания морских судов, деятельность которых направлена на внешнеэкономические связи. Суды на водном транспорте до настоящего времени не восстановлены.

Первые годы после принятия Конституции КНР, 1955–1956 гг., были переходом к строительству системы органов юстиции, соответствующей конституционным положениям. В этот период особенно активно изучался опыт советской юстиции. Состоявшееся в 1956 г. Всекитайское совещание работников юстиции поставило перед этими органами важные задачи по укреплению народно-демократической законности. В частности, на основании рекомендаций совещания в том же году было издано постановление Постоянного комитета ВСНП, согласно которому надзор за контрреволюционными элементами устанавливался только на основании решения суда (ранее такой надзор устанавливался в административном порядке органами общественной безопасности)[14].

Совещание в целом свидетельствовало о демократических тенденциях в судебной деятельности и строительстве органов юстиции. На практике эти тенденции сдерживались недостатком кадров работников юстиции, их низким образовательным уровнем, а также зигзагами в политической линии китайского руководства. Так, в то время было распространено мнение, что судебная работа лишь разновидность политической работы, доступная каждому кадровому работнику.

---

[13] URL: http://www.sz148.net/gwy/news/bencandy.php?fid=3&id=7661 (на кит. яз.).

[14] «Постановление ПК ВСНП об установлении надзора за контрреволюционными элементами только на основании решения народного суда» от 16.11.1956. В сборнике: Конституция и основные законодательные акты Китайской Народной Республики (1954–1958). Перевод с кит. Под редакцией и с предисловием к.и.н. А.Г. Крымова и к.ю.н. М.А. Шафира. М.: Издательство иностранной литературы, 1959. С. 659.

23.2. Судебная система в период политических кампаний 1957–1976 гг.

С конца 1950-х годов часть руководства нового Китая инициировала проведение целого ряда политических кампаний, которые были направлены на устранение оппонентов внутри и за пределами коммунистической партии. Положение в китайской юстиции существенно изменилось с началом кампании против «правых буржуазных элементов» (反右运动), начавшейся в 1957 г. В это время, например, предусмотренные законом судебные комитеты подменялись парткомами соответствующих судов. На их заседания часто выносились конкретные дела. Бывали случаи, когда рассматриваемые судебной коллегией дела до принятия по ним решения переносились с нарушением принципов непосредственности и непрерывности судебного рассмотрения на заседание парткома, решением которого определялся приговор суда (иными словами: партком принимал решение по делу, которое затем облекалось в форму судебного приговора). В китайской печати рассказывалось о подмене судей при рассмотрении конкретных дел руководящими партийными работниками.

Кампания борьбы против «правых буржуазных элементов» (反右运动) не привела к организационным изменениям в системе государственных органов КНР, однако сильнейшим образом повлияла на их состав и методы работы. В итоге было положено начало деформации судебных органов, получают широкое распространение внесудебные репрессии в виде приклеивания ярлыка «правый элемент», что влекло за собой увольнение с работы, исключение из вуза, высылку в созданные по инициативе Мао Цзэдуна лагеря трудового перевоспитания (劳动教养)[15]. На местах в ходе кампании применялись и другие формы внесудебных расправ, включая физическое воздействие (избиение, подвешивание на веревках и т.п.).

Во время «большого скачка» (大跃进) рассмотрение дел сочеталось с полевыми работами и участием групп работников общественной безопасности, суда и прокуратуры в «малой металлургии» (выплавкой стали и чугуна в кустарных печах). В этот период проводились обследования, допросы, проверки; «удостоверившись» в фактах «подрывной деятельности», суды запрашивали санкции местного парткома и только после этого проводили судебные разбирательства. Е.В. Куманин пишет, что в КНР «сформировалась многолетняя практика, когда

[15] Во время кампании за «упорядочение стиля» (整风运动) Государственным советом 1 августа 1957 г. было принято постановление, вводившее практику внесудебного лишения свободы. Принятие «Постановления по вопросам трудового воспитания» (так назывался акт Госсовета) вызвало появление нового вида мест лишения свободы — так называемых воспитательных лагерей. Подробнее см.: Конституция и основные законодательные акты Китайской Народной Республики (1954–1958). С. 713–715. Институт «трудового воспитания» был отменен лишь в ноябре 2013 г. Отметим, что трудовые лагеря следует отличать от «кадровых школ 7 мая» (五七干校), которые появились ближе к концу 1968 г. Их назначение заключалось в приобщении кадровых работников к тяжелому физическому труду. По сути, «школы» превратились в места ссылки неугодных идеологам «культурной революции» чиновников и интеллигенции.

решение по каждому конкретному делу в суде проверялось партийным комитетом соответствующей ступени»[16].

В тот период при вынесении судебных решений обычной стала практика подменять положения законов цитатами из произведений Мао Цзэдуна, в особенности из речи на Верховном государственном совещании «О правильном разрешении противоречий внутри народа» 1957 г.[17]. Сформулированные в этой работе указания о том, кого отнести к народу, а кого к врагам, призваны были заменить точные определения признаков правонарушений, оснований и условий ответственности.

В 1964–1965 гг. проходит полоса массовых гонений на государственных и партийных кадров в рамках кампании «за социалистическое воспитание» (社会主义教育运动). На места посылаются «рабочие бригады», состоящие из партработников, работников органов общественной безопасности, суда и прокуратуры, а также студентов. Одни из членов бригад пропагандировали идеи Мао Цзэдуна, другие проводили многочисленные собрания, на которых заставляли людей публично доносить друг на друга, заниматься самобичеванием, третьи (работники суда и прокуратуры) вершили суд и расправу. Бригады руководствовались указанной Мао Цзэдуном «нормой» — 50% «врагов». Такой процент следовало найти в каждой производственной единице.

Наибольший удар по китайской государственности и судебной системе был нанесен «великой пролетарской культурной революцией» (无产阶级文化大革命). В результате была практически уничтожена основанная на Конституции 1954 г. политическая система, подвергнуты чистке армия и правоохранительные органы, репрессированы многие видные работники государственно-партийного аппарата Китая.

Во время «культурной революции» закрепилась практика расправ на «судах масс» с участием десятков тысяч зрителей. Для подобных судилищ было характерно отсутствие уголовного процесса и закона. Многочисленные толпы «обвинителей» подвергали свои жертвы издевательствам и глумлению, обряжая их в колпаки, надевая на них вывески с различными надписями, и в таком виде водили по улицам городов и деревень. В помещениях учебных заведений и предприятий создавались самодеятельные тюрьмы, где незаконно содержались десятки тысяч заключенных, многие из которых погибли. Разрушенные органы государственной власти были неспособны взять под контроль сложившуюся ситуацию. Повсюду в общественных местах были вывешены сфабрикованные «обвинительные заключения» в виде «дацзыбао», в которых содержались обвинения различных категорий и отдельных граждан в ревизионизме и контрреволюции.

18 декабря 1966 г. главный идеолог «культурной революции» Цзян Цин (ж.), выступая перед «хунвэйбинами» и «цзаофанями», заявляла, что «министерство

---

[16] *Куманин Е.В.* Юридическая политика и правовая система Китайской Народной Республики. М.: Наука, 1990. С. 74. Также: 阴家宝, 陈德洪. 人民法院一定要保持应有的德独立性 [*Инь Цзябао, Чэнь Дэхун.* Народные суды обязательно должны сохранять надлежащую независимость] // Фалюй сюэси юй яньцзю. 1987. № 1. URL: http://pkulaw.cn/fulltext_form.aspx?Gid=1510069749&Db=qikan (на кит. яз.).

[17] *Мао Цзэдун.* К вопросу о правильном разрешении противоречий внутри народа. М.: Изд-во «Правда», 1957.

общественной безопасности, прокуратура, Верховный народный суд — все это органы, пришедшие к нам от капиталистических государств, они стоят над партией и правительством; в конечном счете они устанавливают надзор над нами, наводят порядок в наших материалах, все они являются бюрократическими органами. На протяжении последних лет они неизменно противостоят председателю Мао…»[18].

В период «культурной революции» судебные органы были подменены революционными комитетами. Наметилась тенденция слияния практически уничтоженных органов общественной безопасности, суда и прокуратуры в единую организацию, находящуюся под военным контролем.

В период «культурной революции» в Китае восторжествовало нигилистическое отношение к праву и законности. В полную силу действовало «цитатное судопроизводство», когда при вынесении судебных приговоров в его мотивировочной и резолютивной частях ссылались на выдержки из работ Мао Цзэдуна. Е.В. Куманин отмечает, что в этот период «нормы закона заменялись расплывчатыми идеологическими принципами „линии масс“ и „продолжающейся революции“. Преступления рассматривались не столько с точки зрения противозаконности действий, нарушающих общественный порядок, сколько с учетом социального происхождения, мотивов преступного поведения и его самооценки нарушителем. Политическая практика была поставлена выше Конституции — Основного закона страны. Важнейшие конституционные положения отменялись партийными решениями без внесения соответствующих вопросов в государственные органы… Критерием правомерности становится не рациональная деятельность в рамках законности, а соответствие поступков лозунгам маоизма»[19].

В 1975 г. был принят практически единственный нормативный акт времен «культурной революции» — Конституция КНР. Целью Конституции 1975 г. было закрепление результатов «культурной революции». Разрушенная к этому периоду судебная система формально восстанавливалась в прежнем виде, однако из Конституции были исключены демократические принципы организации и деятельности судов: участие народных заседаний в отправлении правосудия, гласность судов и обеспечение обвиняемым права на защиту, национальное равноправие в судопроизводстве, независимость судов и подчинение их только закону.

Ко времени смерти Мао Цзэдуна в 1976 г. и последующего за ней окончания «культурной революции» судебная система КНР была полностью разрушена. Новым лидерам Китая нужно было начинать ее построение практически заново. С этого периода открывается новая страница истории китайских судов, продолжающаяся без каких-либо кардинальных потрясений до настоящего времени.

---

[18] URL: https://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%A0%B8%E7%83%82%E5%85%AC%E6%A3%80%E6%B3%95 (на кит. яз.).

[19] *Куманин Е.В.* Юридическая политика и правовая система Китайской Народной Республики. М.: Наука, 1990. С. 18.

23.3. Судебная система КНР после «культурной революции» до настоящего времени

Принятая сразу после окончания «культурной революции» Конституция 1978 г. более широко, чем предыдущий Основной закон, регулировала организацию и деятельность народных судов. Она восстановила положения Конституции 1954 г. о гласности суда и праве обвиняемого на защиту, в ней были упомянуты народные заседатели, называемые «представителями масс». В ней, однако, отсутствовало положение о независимости судов и подчинении их только закону, о национальном языке судопроизводства. Наряду с этим в тексте Конституции 1978 г. было сохранено и даже расширено положение аналогичного документа от 1975 г. о «линии масс» в судебной работе, поощряющее отступление от конституционных принципов организации и деятельности народных судов.

На 2-й сессии ВСНП пятого созыва 1 июля 1979 г. был принят «Закон КНР об организации народных судов»[20], который продолжает действовать с изменениями до настоящего времени (самые значительные датированы 26.10.2018). В 1982 г. в КНР принимают новую Конституцию. В ее последней редакции от марта 2018 г. судебной системе посвящен раздел 8 главы 3, в которой представлена конституционная регламентация деятельности народных судов, более полная, чем в Конституциях 1975 и 1978 гг.

Конституция КНР 1982 г. и «Закон КНР об организации народных судов» выступают основой правового регулирования всей современной судебной системы Китая. Деятельность судебной системы также осуществляется в соответствии со следующими кодексами и законами: «Уголовно-процессуальный кодекс КНР» (принят 01.07.1979, с изменениями, последние из которых — 26.10.2018; лишь в 1996 г. закрепил принцип «презумпции невиновности» (ст. 12)); «Административно-процессуальный кодекс» (принят 04.04.1989, с изменениями, последние из которых — 27.06.2017); «Гражданско-процессуальный кодекс» (принят 09.04.1991, с изменениями, последние из которых — 27.06.2017); «Арбитражный кодекс» (принят 31.08.1994, с изменениями, последние из которых — 01.09.2017); «Закон КНР об особом процессуальном порядке разрешения морских споров» (принят 25.12.1999) и некоторые другие. Также следует отметить «Постановление ПК ВСНП о создании морских судов в приморских портовых городах» (14.11.1984) и «Закон КНР о судьях» (28.02.1995, с изменениями, последние из которых — 01.09.2017).

27 апреля 2018 г. ПК ВСНП принял «Закон КНР о народных заседателях» и «Постановление об учреждении финансового суда в Шанхае».

«Законом КНР о народных заседателях» определяются требования к ним и условия их участия в судебных разбирательствах. Так, ст. 5 установлен возрастной ценз к лицу, претендующему на статус народного заседателя, — полных 28 лет и выше. Однако одним возрастом законодатель не ограничился. Лицо должно «поддерживать Конституцию», «соблюдать дисциплину и законы, обладать безупречным поведением, высокой нравственностью и быть честным», а также «иметь необходимое для выполнения обязанностей здоровье». В части 2

[20] КНР. Конституция и законодательные акты. Пер. с кит. М.: Прогресс, 1984. С. 111–120.

ст. 5 оговаривается, что народный заседатель «обычно» должен обладать уровнем образования не ниже институтского.

Народными заседателями не могут быть члены ПК ВСНП, работники органов контроля, суда, прокуратуры, общественной и/или государственной безопасности, юстиции, административных органов; адвокаты, нотариусы, арбитры, работники низовых юридических служб. Кроме того, ими не назначаются те, кто привлекался к уголовному наказанию, уволенные с государственной службы, лишенные лицензии на осуществление адвокатской, нотариальной практики, внесенные в списки недобросовестных должников, лишенные статуса присяжного заседателя вследствие наказания и иные лица, серьезно нарушившие дисциплину и закон, которые могут оказывать влияние на судебную систему.

Согласно ст. 13 закона срок действия полномочий народного заседателя составляет пять лет, «обычно не должно быть повторного занятия должности». Судебные заседатели, кроме прочего, могут участвовать в рассмотрении дел, по которым обвиняемому грозит суровое уголовное наказание, включая пожизненное лишение свободы или смертную казнь (п. 1 ст. 16).

Судебная система современного китайского государства основывается на народных судах трех ступеней и двух судебных инстанциях. Судебные органы КНР включают в себя Верховный народный суд (最高人民法院) (ВНС), местные народные суды различных ступеней (地方各级人民法院), военные суды (трибуналы, 军事法院) и другие специальные народные суды (专门人民法院) (ч. 1 ст. 129 Конституции КНР).

Статья 12 «Закона КНР об организации народных судов» также устанавливает, что «народные суды подразделяются на:

1. Верховный народный суд.
2. Местные народные суды различных ступеней.
3. Специальные народные суды».

Верховный народный суд является высшим судебным органом Китая и осуществляет контроль (надзор) за судебной деятельностью местных и специальных народных судов. В свою очередь, вышестоящие народные суды осуществляют контроль (надзор) за судебной деятельностью нижестоящих народных судов. Верховный народный суд КНР ответственен перед ВСНП и его ПК, а местные народные суды ответственны перед местными органами законодательной (представительной) власти (ст. 133 Конституции КНР; ст. 9 «Закона КНР об организации народных судов»). ВСНП избирает Председателя Верховного народного суда (п. 8 ст. 62 Конституции КНР; ч. 1 ст. 42 «Закона КНР об организации народных судов»), срок полномочий которого составляет пять лет, он не может занимать эту должность более двух сроков подряд. Заместители Председателя, члены судебных комитетов, начальники палат, их заместители и судьи Верховного народного суда назначаются и смещаются ПК ВСНП (ч. 1 ст. 42 «Закона КНР об организации народных судов»).

Председатели местных народных судов различных ступеней избираются соответствующими СНП (ч. 1 ст. 43 «Закона КНР об организации народных судов»), срок их полномочий также составляет пять лет. Заместители председателей народных судов, члены судебных комитетов, начальники палат, их заместители и судьи назначаются и смещаются постоянными комитетами СНП соответствую-

щего уровня. СНП имеют право на отзыв избранных ими председателей народных судов.

Согласно положениям ст. 16 «Закона КНР об организации народных судов», Верховный народный суд рассматривает дела, отнесенные законом к его компетенции по первой инстанции, и дела, которые он считает подлежащими его рассмотрению по первой инстанции; дела по кассациям и апелляциям на решения и определения народных судов высшей ступени; дела по кассациям и апелляциям, принесенным на основании постановлений ПК ВСНП; по вновь рассматриваемым делам, принесенным в порядке надзора; по делам с приговором к смертной казни, принесенным народными судами высшей ступени на утверждение.

Кроме того, в компетенцию ВНС входит дача разъяснений по вопросам применения действующего в стране законодательства[21].

В Верховном народном суде, как и в народных судах различных ступеней, создаются так называемые судебные комитеты (审判委员会) — консультативно-вспомогательный орган при народном суде. В «Законе КНР об организации народных судов» в ч. 1 ст. 36 сказано: «В народных судах каждой ступени создаются судебные комитеты. Судебный комитет состоит из председателя суда, его заместителей и некоторых высококвалифицированных судей, число членов должно быть нечетным». Задачей судебных комитетов являются обобщение опыта судебной работы, обсуждение вопросов применения законодательства в отношении важных, сомнительных и сложных дел и других серьезных вопросов, имеющих отношение к судебной работе. При этом на заседаниях судебных комитетов может присутствовать главный прокурор народной прокуратуры одинаковой с народным судом ступени либо его заместители.

Первый судебный комитет при ВНС был создан 11 марта 1955 г. 11 сентября 1993 г. было обнародовано «Извещение о регламенте работы судебного комитета Верховного народного суда» (最高人民法院关于印发“最高人民法院审判委员会工作规则”的通知). В соответствии с закрепленными в нем положениями в компетенцию судебного комитета ВНС входит (ст. 2): обобщение судебного опыта; обсуждение, принятие решений по следующим делам, переданным председателем ВНС либо по его поручению заместителем председателя: дела по первой и второй инстанциям, дела по приговорам к высшей мере наказания, дела по кассации и апелляции и др.; обсуждение, принятие проектов толкования законодательства; обсуждения, принятие решений по разъяснениям и примерам дел, публикуемых в «Вестнике» Верховного народного суда, и т.д.

В составе ВНС (и в народных судах различных ступеней, при наличии необходимости) учреждаются палаты по уголовным, гражданским, экономическим (хозяйственным), административным и другим делам. Так, 27 июня 2018 г. Верховным народным судом было обнародовано «Положение о некоторых вопросах создания международных коммерческих палат» (最高人民法院关于设立国际商事

[21] Например, см.: 最高人民法院关于适用“中华人民共和国民法总则”诉讼时效制度若干问题的解释 (02.07.2018) [Разъяснение Верховного народного суда о некоторых вопросах исчисления процессуальных сроков, предусмотренных Общей частью Гражданского права КНР (02.07.2018)]. URL: http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-108251.html (на кит. яз.).

法庭若干问题的规定)[22] (так называемые суды по международным делам)[23]. Новые постоянно действующие органы ВНС учреждены в двух крупных городах — Сиане и Шэньчжэне; их решения по международным коммерческим спорам выносятся от имени ВНС. Целью их создания является разрешение потенциальных споров в рамках мегапроекта «Один пояс — один путь» (一带一路). Согласно ст. 3 Положения, к международным коммерческим делам относятся:

1) дела, по которым одной стороной или обеими сторонами выступают иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные предприятия или организации;

2) дела, по которым у одной стороны или у обеих сторон место постоянного проживания находится за пределами территории КНР;

3) дела, по которым предмет спора находится за пределами территории КНР;

4) дела, по которым юридические события, влекущие возникновение, изменение или прекращение торговых правоотношений, происходят за пределами территории КНР.

Новые органы при ВНС принимают к рассмотрению по первой инстанции (ст. 2 Положения): 1) дела с исковой суммой свыше 300 млн юаней, если выбор Верховного народного суда заявлен сторонами в соответствии со ст. 34 ГПК КНР; 2) международные коммерческие споры, подсудные народным судам высшей ступени, если соответствующий народный суд высшей ступени сочтет, что спор должен быть передан на рассмотрение в Верховный народный суд КНР с согласия последнего; 3) международные коммерческие споры, имеющие существенное влияние в пределах всей страны; 4) заявления об обеспечении в ходе арбитражного разбирательства, отмене или исполнении арбитражных решений международных коммерческих арбитражей; 5) остальные международные коммерческие дела, которые Верховный народный суд КНР сочтет необходимым передать в специальную палату.

В перспективе — открытие суда по международным делам в г. Пекине.

При Верховном народном суде созданы «окружные суды» (в отечественной литературе их также называют «выездные суды», «суды-сателлиты» либо «палаты») (巡回法庭) (ст. 19 «Закона КНР об организации народных судов»)[24]. Председатель окружного суда и его заместители назначаются на должность (смещаются) председателем ВНС по утверждению ПК ВСНП (ч. 2 ст. 42 «Закона КНР об организации народных судов»).

Первый окружной суд был создан в Шэньчжэне и начал свою работу в начале 2015 г. Всего существует шесть окружных судов, охватывающих 26 административно-территориальных единиц КНР:

Первый окружной суд (第一巡回法庭) (местоположение: г. Шэньчжэнь, пров. Гуандун, распространяет свою юрисдикцию на провинции Гуандун, Гуанси, Хайнань, Хунань);

---

[22] URL: http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-104602.html (на кит. яз.).

[23] Официальный сайт нового судебного органа при Верховном народном суде: URL: http://cicc.court.gov.cn/ (на кит. яз.).

[24] Официальная страница в Интернете: URL: http://www.court.gov.cn/xunhui.html (на кит. яз.).

Второй окружной суд (第二巡回法庭) (местоположение: г. Шэньян, пров. Ляонин, распространяет свою юрисдикцию на провинции Ляонин, Цзилин, Хэйлунцзян);

Третий окружной суд (第三巡回法庭) (местоположение: г. Нанкин, пров. Цзянсу, распространяет свою юрисдикцию на провинции Цзянсу, Чжэцзян, Фуцзянь, Цзянси и г. Шанхай);

Четвертый окружной суд (第四巡回法庭) (местоположение: г. Чжэнчжоу, пров. Хэнань, распространяет свою юрисдикцию на провинции Хэнань, Шаньси, Хубэй, Аньхой);

Пятый окружной суд (第五巡回法庭) (местоположение: г. Чунцин, распространяет свою юрисдикцию на г. Чунцин, провинции Сычуань, Гуйчжоу, Юньнань, Тибет);

Шестой окружной суд (第六巡回法庭) (местоположение: г. Сиань, пров. Шэньси, распространяет свою юрисдикцию на провинции Шэньси, Ганьсу, Цинхай, Нинся, Синьцзян).

При этом в городах центрального подчинения Пекин и Тяньцзинь, а также в провинциях Хэбэй, Шаньдун и во Внутренней Монголии Верховный народный суд осуществляет рассмотрение соответствующих дел непосредственно.

Официальной целью создания окружных судов декларируется необходимость в разгрузке аппарата Верховного народного суда от потока текущих дел[25], превращение ВНС в «суд шаговой доступности», предоставление ВНС возможности сконцентрироваться на рассмотрении наиболее важных, сложных дел. Кроме того, назначенные ВНС судьи окружных судов более независимы от местной администрации, чем их региональные коллеги, что повышает уровень законности выносимых решений по делу. Решения и определения окружных судов обладают силой решений и определений ВНС и рассматриваются в качестве судебных «кейсов» для всей судебной системы страны.

При Верховном народном суде также действуют: Политический отдел (政治部); Научно-исследовательский кабинет (研究室); Управление по международному сотрудничеству (国际合作局); Управление информации (新闻局); Управление по делам вышедших на пенсию кадровых работников (离退休干部局); Контрольное управление (监察局). Как и во всех иных судах, функционирует партийный комитет (机关党委).

Верховному народному суду принадлежит право окончательного утверждения приговора к смертной казни. Китай занимает лидирующие позиции по числу смертных приговоров, однако точное количество приведенных в исполнение неизвестно и является закрытой (секретной) информацией. Уголовный кодекс КНР в редакции 1979 г. насчитывал 27 составов преступлений, предусматривающих высшую меру наказания. К 1997 г., благодаря появлению в уголовно-правовой сфере разрозненных актов правотворчества, это количество увеличилось до 71. УК КНР в редакции 1997 г. устанавливал 68 составов преступлений с возможностью применения смертной казни.

---

[25] Так, согласно докладу председателя Верховного народного суда Чжоу Цяна перед ВСНП (09.03.2018), в период с 2013 по 2017 г. ВНС принято к производству 82 383 дела, что на 60,6% больше, чем за аналогичный предыдущий пятилетний период с 2008 по 2012 г. URL: http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-87832.html (на кит. яз.).

В последние годы китайское руководство проводит в жизнь политику либерализации уголовного наказания в отношении некоторых категорий преступлений. Так, принятые 25.02.2011 поправки в действующий УК КНР отменили высшую меру наказания по 13 составам экономических преступлений (преступления ненасильственного характера): 1) контрабанда культурных ценностей; 2) контрабанда драгоценных металлов; 3) контрабанда ценных животных и продукции из них; 4) контрабанда иных товаров и предметов; 5) мошенничество с финансовыми векселями; 6) мошенничество с использованием заведомо фальшивых или поддельных переводных векселей, простых векселей и банковских чеков; 7) мошенничество с аккредитивами; 8) фиктивная выписка специальной квитанции об уплате налога на добавленную стоимость или неправомерная выписка иных квитанций, на основании которых производится возврат экспортной пошлины или уменьшение налогов; 9) подделка или продажа поддельных специальных квитанций об уплате налога на добавленную стоимость; 10) кража общественной или частной собственности; 11) обучение способам преступной деятельности; 12) тайные раскопки и разграбление памятников древней культуры, древних захоронений, представляющих историческую, культурную и научную ценность; 13) тайные раскопки и разграбление окаменелостей древнего человека и древних позвоночных животных, находящихся под охраной государства и имеющих научную ценность.

Таким образом, общее количество составов преступлений, по которым лицо может быть приговорено к смертной казни, снизилось с 68 до 55 (на 19,1%). При этом смертная казнь за такие ненасильственные преступления, как коррупция, перевозка/хранение/сбыт наркотических (психотропных) веществ, китайским государством продолжала применяться.

В августе 2015 г. китайский законодатель отменил смертную казнь по еще 9 составам преступлений (контрабанда ядерных материалов, контрабанда оружия и боеприпасов, контрабанда поддельной валюты, подделка валюты, получение денежных средств путем мошенничества, организация проституции, насильственное вовлечение в занятие проституцией, воспрепятствование исполнению должностных обязанностей в военной сфере, распространение слухов в военное время), снизив их количество до 46.

В некоторых случаях Верховный народный суд КНР выносит приговоры к смертной казни с отсрочкой исполнения на два года (死刑缓期二年执行) (затем, если осужденным не совершаются новые преступления, наказание смягчается до пожизненного, далее до 25 и 20 лет) (осужденному лицу предоставляется возможность своим деятельным раскаянием добиться смягчения приговора до пожизненного лишения свободы и далее). Смертная казнь не применяется к лицам старше 75 лет, кроме совершивших убийство с особой жестокостью, несовершеннолетним (до 18) и беременным.

Все приговоры к смертной казни подлежат обязательному утверждению Верховным народным судом КНР. Без его окончательного подтверждения приговор в исполнение не приводится.

Основная нагрузка по осуществлению судопроизводства ложится на местные народные суды, которые, согласно ст. 13 «Закона КНР об организации народных

судов», подразделяются на низовые народные суды, народные суды средней и высшей ступени.

В число низовых судов (基层人民法院) входят уездные народные суды и народные суды автономных уездов, народные суды городов без районного деления и городских районов (ст. 24 «Закона КНР об организации народных судов»). Эти суды являются основными судами первой инстанции. Они также координируют деятельность народных медиативных комиссий (人民调解委员会), цель работы которых заключается в использовании примирительных досудебных процедур для разрешения споров между различными субъектами. Кроме того, народным судам низового уровня действующим законом предоставлено право создавать народные трибуналы (人民法庭), решения и определения которых имеют силу решений и определений низовых народных судов (ч. 2 ст. 26 «Закона КНР об организации народных судов»).

Низовые народные суды в Китае состоят из председателя, его заместителя и нескольких судей. В низовых народных судах создаются палаты по уголовным, гражданским и экономическим (хозяйственным) делам, учреждаются должности начальников палат и их заместителей. Именно низовые суды КНР разбирают, как правило, гражданские и уголовные дела как суды первой инстанции. Если по принятым к своему производству делам низовой народный суд признает их достаточно важными, они могут быть переданы на рассмотрение вышестоящему суду. Низовые народные суды являются судебными органами КНР, наиболее тесно связанными с китайским населением. В них происходит разбирательство большинства поступающих в судебные органы дел.

Народные суды средней ступени (中级人民法院) — это в основном суды сравнительно крупных городов (включая города центрального подчинения) и автономных округов. Они могут создаваться и в единицах провинциального уровня (ст. 22 «Закона КНР об организации народных судов»). Народные суды средней ступени по первой инстанции разбирают дела, отнесенные законом к их компетенции, и дела, переданные им низовыми судами по первой инстанции, а также дела, назначенные им к рассмотрению от вышестоящей инстанции по первой инстанции. По второй инстанции они разбирают дела по кассациям и апелляциям на решения и определения низовых судов, а также проводят разбирательство по вновь рассматриваемым делам, принесенным в порядке надзора.

Народные суды средней ступени состоят из председателя, его заместителей, начальников палат и их заместителей, судей. Народный суд средней ступени вправе передать вышестоящему суду на рассмотрение дела, которые представляются весьма важными. В основу организации и деятельности народных судов средней ступени положен опыт существовавших в самом начале образования КНР отделений провинциальных народных судов в округах. Однако ранее вынесенные ими решения (определения) могли быть обжалованы только в Верховный суд, сейчас же решения и определения судов средней ступени обжалуются в суд высшей ступени, что существенно упрощает процедуру обжалования.

К народным судам высшей ступени (高级人民法院) относятся суды провинций, автономных районов и городов центрального подчинения. Они разбирают по первой инстанции дела, отнесенные к их компетенции, дела, переданные им судами средней ступени, а также дела, назначенные им к рассмотрению Верхов-

ным народным судом. По второй инстанции разбирают дела по кассациям и апелляциям на решения и определения народных судов средней ступени, проводят разбирательства по вновь рассматриваемым делам, принесенным в порядке надзора, а также проверяют переданные народным судом средней ступени дела по приговорам к смертной казни.

Особое место в системе местных народных судов КНР принадлежит судам Синьцзянского производственно-строительного корпуса (СПСК, 新疆生产建设兵团)[26]. СПСК был создан еще в октябре 1954 г., позже, во время «культурной революции» его ликвидировали, однако после ее окончания корпус был восстановлен. СПСК представляет собой закрытую военизированную структуру (в своей публичной деятельности — современную высокотехнологичную экономическую корпорацию), одними из целей которой являются борьба с уйгурским терроризмом, подавление волнений в регионе, охрана государственной границы КНР.

При СПСК всегда существовали не только свои собственные силовые структуры и суды, но и сеть исправительных учреждений, а также уже ликвидированные в 2013 г. лагеря «трудового перевоспитания». В результате внесения крупных поправок в «Закон КНР об организации народных судов» в октябре 2018 г. в указанном законе впервые появилось упоминание о народных судах СПСК (ст. 14). Возможно, в будущем ПК ВСНП примет регулирующий их деятельность правовой документ. В настоящее время существует лишь ряд разрозненных актов правотворчества, расплывчато регламентирующих работу данного вида судов, анализ которых не позволяет провести подробное, основанное на фактических материалах исследование специфики их функционирования. По некоторым данным, в СПСК входит 43 народных суда всех трех ступеней (1 — высшей, 13 — средней, 29 — низовой), которые работают в основных крупных административно-территориальных единицах Синьцзян-Уйгурского автономного района (СУАР), включая Урумчи[27].

Важную роль в судебной системе КНР играют специальные народные суды (专门人民法院). Согласно положениям ст. 15 «Закона КНР об организации народных судов», к ним относятся:

— военные суды (军事法院);

— морские суды (суды по морским делам) (海事法院);

— суды по интеллектуальным правам (知识产权);

— финансовые суды (金融法院);

— иные суды (например, лесные, мелиорационные, по банкротству и пр.; законом не устанавливается никаких ограничений в отношении числа видов специальных судов).

Специальные суды рассматривают дела определенных ведомств и в определенной сфере. В отличие от обычных судов, они, как правило, не создаются по

[26] Официальную страницу СПСК в сети Интернет можно посмотреть по следующей ссылке: URL: http://www.xjbt.gov.cn/ (на кит. яз.).

[27] Данная информация размещена на официальном сайте народных судов СПСК: URL: http://xjbtfy.chinacourt.org/article/detail/2014/06/id/1310280.shtml (на кит. яз.). Подчеркнем, что на приведенном сайте содержится крайне мало сведений об интересующей нас проблематике.

единицам административно-территориального деления, а чаще привязываются к определенным административным органам. У этих судов обычно две ступени — средняя и низшая. Их решения обжалуются в суде высшей ступени соответствующей административно-территориальной единицы.

Так, например, в настоящее время к компетенции специальных судов на железнодорожном транспорте, согласно «Некоторым положениям Верховного народного суда о подсудности дел судам на железнодорожном транспорте» (приняты 02.07.2012)[28], относится более десятка категорий дел в рамках уголовного и гражданского судопроизводства, включая коррупционные преступления работников транспорта и споры по компенсации имущественного вреда, возникшего по причине транспортного происшествия.

Специальные суды создаются и с привязкой к определенному региону. Так, в августе 2018 г. в Шанхае начал работу финансовый суд (上海金融法院)[29], который правомочен рассматривать коммерческие споры, связанные с ценными бумагами, счетами, финансовыми кредитами и операциями, страхованием и т.д. Создание специального финансового суда в Шанхае не случайно. Здесь располагается крупнейшая финансовая биржа материкового Китая, ежедневно заключаются многомиллионные финансовые сделки, и обычные народные суды перегружены спорами финансового характера.

Работа такого рода специального суда имела целью в том числе превращение крупного мегаполиса в международный финансовый центр к 2020 г. Финансовый суд должен также способствовать усилению контроля правительства КНР над финансовыми рынками, реализации государственной финансовой стратегии, созданию благоприятного финансового климата в регионе, повышению доверия инвесторов к финансовому рынку Китая. О своей деятельности новый суд отчитывается перед ПК СНП г. Шанхая. Контроль за ним осуществляется Верховным народным судом и народным судом высшей ступени г. Шанхая.

Еще один вид специального суда создан в г. Ханчжоу — месте сосредоточения большого числа крупных корпораций, занимающихся электронной торговлей, в том числе всемирно известный интернет-гигант Алибаба (阿里巴巴). Так, в июне 2017 г., в ходе 36-го заседания Центральной руководящей группы по всестороннему углублению реформ под председательством Си Цзиньпина был одобрен план создания первого в Китае Интернет-суда в г. Ханчжоу (杭州互联网法院).

Данный специализированный суд призван рассматривать дела исключительно на заседаниях в режиме онлайн без приглашения участников в зал суда. Подача документов, исковых требований также должна происходить через Интернет. В компетенцию суда входят дела, связанные с мошенничеством при осуществлении онлайн-торговли, споры по онлайн-договорам, нарушение авторских прав в интернет-пространстве и др. Главная цель эксперимента — ослабить нагрузку на местную судебную систему, снизить объем бумажно-бюрократической работы.

Первый Интернет-суд Китая официально начал свою работу 18 августа 2017 г. при Центре электронной коммерции г. Ханчжоу. Благодаря созданной в Интернете платформе инициировать судебное разбирательство теперь можно «не вы-

[28] URL: https://www.chinacourt.org/law/detail/2012/07/id/145929.shtml (на кит. яз.).

[29] URL: http://www.xinhuanet.com/legal/2018-08/21/c_1123299289.htm (на кит. яз.).

ходя из дома» в чрезвычайно короткие сроки[30]. За первый год своей работы он рассмотрел более 11 тыс. дел, вынеся решения по 9,6 тыс. из них. Продолжительность судебного разбирательства в среднем составила около 38 дней, что быстрее, чем в обычных судах, на 50%.

10 сентября 2018 г. второй по счету на территории КНР Интернет-суд открылся в г. Пекине (北京互联网法院)[31]. Он также не предусматривает личного присутствия на судебном заседании истца и ответчика, все судебные процедуры осуществляются через сайт суда. Третий в стране Интернет-суд создан в Гуанчжоу в конце сентября 2018 г. (广州互联网法院)[32]. Таким образом, к настоящему времени (2019/20 г.) в КНР полноценно действуют три Интернет-суда: в крупных городах Пекин, Гуанчжоу и Ханчжоу.

9 сентября 2018 г. Верховный народный суд принял «Положение о некоторых вопросах рассмотрения дел Интернет-судами»[33], которым, кроме прочего, устанавливается легальность блокчейна в качестве метода хранения данных. Таким образом, записанные в блокчейне данные могут приниматься к рассмотрению интернет-судами в качестве доказательств при вынесении решений по делам, касающимся авторских прав, мошенничества, онлайн-торговли и т.п. (ч. 2 ст. 11).

В судебной системе КНР уже некоторое время также функционируют специальные суды по интеллектуальным правам (知识产权法院)[34]. В них обращаются при необходимости защиты секретов производства, товарных знаков, авторских прав и т.п. 31 августа 2014 г. ПК ВСНП принял постановление о создании судов по интеллектуальным правам в трех крупнейших городах КНР: Пекине, Шанхае и Гуанчжоу[35]. Первый такой суд открылся 6 ноября 2014 г. в Пекине.

3 декабря 2018 г. судебный комитет Верховного народного суда обнародовал «Положение о некоторых вопросах палаты по интеллектуальным правам», согласно которому при ВНС создается палата (суд) по интеллектуальным правам, которая с 01.01.2019 начала рассматривать апелляционные жалобы по делам, связанным с защитой прав интеллектуальной собственности (сложные дела, касающиеся изобретений, патентов, новых сортов растений, интегральных схем, технических секретов, программ и т.д.)[36].

14 января 2019 г. в Шэньчжэне начал работать специальный суд (палата) по делам о банкротстве (深圳破产法庭). Затем в конце января и начале февраля аналогичные суды (палаты) появились в Пекине и Шанхае соответственно. В них рассматриваются дела о банкротстве и принудительной ликвидации компаний, решаются вопросы взыскания средств, возвращения активов, защиты прав кредиторов и т.п.

Специальные военные суды (专门军事法院) ведут свою историю с революционных трибуналов (военно-судебных органов соединений и учреждений Народно-освободительной армии) и военных трибуналов военно-контрольных

[30] URL: http://www.netcourt.gov.cn/portal/main/domain/index.htm (на кит. яз.).
[31] URL: http://www.xinhuanet.com/legal/2018-09/10/c_1123403042.htm (на кит. яз.).
[32] URL: https://www.gzinternetcourt.gov.cn/portal/main/domain/index.htm (на кит. яз.).
[33] URL: http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-116981.html (на кит. яз.).
[34] Официальная страница в Интернете: URL: http://zscq.court.gov.cn/ (на кит. яз.).
[35] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2014-09/01/content_1877042.htm (на кит. яз.).
[36] URL: http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-137481.html (на кит. яз.).

комитетов. Специальные военные суды составляют в КНР отдельную систему правосудия. Председатели военных судов всех ступеней назначаются и смещаются ПК ВСНП по предложению председателя Верховного народного суда (п. 12 ст. 67 Конституции КНР). Все другие должностные лица военных судов назначаются военно-политическими органами (军队政治机关) по представлению председателя военного суда, т.е. Управлением по политической работе Военного совета ЦК КПК и его подразделениями на местах (ранее Главное политическое управление НОАК и политуправления военных округов (упразднены с 01.10.2016)).

В КНР действуют три ступени военных судов:

1) военный суд Народно-освободительной армии Китая (НОАК);

2) военные суды крупных военных округов и видов вооруженных сил;

3) военные суды провинциальных военных округов и армейских военных соединений.

В рамках проводимой политики углубления реформ в сфере государственной обороны и армии Верховный народный суд 29.06.2016 обнародовал Извещение[37], согласно которому военные суды в настоящее время подразделяются на следующие ступени:

высшая (военный суд НОАК);

средняя (военные суды Восточного, Южного, Северного, Центрального военных округов; первый и второй военный суд Западного округа; военные суды, непосредственно подчиненные НОАК);

низшая (например: военный суд НОАК в г. Шанхай; военный суд НОАК в г. Нанкин; военный суд НОАК в г. Харбин)[38].

В Китае не существует специальных административных судов. Их функции выполняют действующие в общих судах палаты по административным делам.

Согласно положениям «Закона КНР о судьях» (ст. 9) (принят 28.02.1995, с изменениями от 30.06.2001 и 01.09.2017), судьей может стать гражданин КНР, достигший 23 лет, поддерживающий Конституцию, обладающий отличными политическими и профессиональными качествами, безупречным поведением и хорошим здоровьем, окончивший бакалавриат высшего учебного заведения по специальности юриспруденция либо окончивший бакалавриат высшего учебного заведения по неюридической специальности, но обладающий специальными юридическими знаниями, имеющий стаж работы в юридической сфере от двух лет (для судей народных судов высшей ступени и ВНС — стаж работы от трех лет); либо окончивший магистратуру по юридической специальности, имеющий степень доктора права, либо окончивший магистратуру не по юридической специальности, имеющий степень доктора в другой области, но обладающий специальными юридическими знаниями, имеющий стаж работы в юридической сфере от года (для судей народных судов высшей ступени и ВНС — стаж работы от двух лет). Исключением из указанного правила являются лица, привлекавшиеся к уголовной ответственности или снятые с должности.

---

[37] URL: http://www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-22812.html (на кит. яз.).

[38] URL: http://www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-22812.html (на кит. яз.).

Статус судьи лицо теряет: при утрате гражданства КНР; выходе из состава суда; изменении профессиональных обязанностей при отсутствии необходимости в сохранении статуса судьи; несоответствии занимаемой должности по результатам аттестации; в связи с неисполнением обязанностей по причине длительной болезни; в связи с уходом на пенсию; в связи с увольнением или отставкой; по причине совершения дисциплинарного проступка, правонарушения, преступления, предполагающих невозможность продолжения нахождения на должности (ст. 13 «Закона КНР о судьях»).

Кроме того, согласно действующим правилам (ч. 1 ст. 12 «Закона КНР о судьях»), лица, впервые назначаемые на должность судьи, должны проходить единый государственный экзамен в части определения знаний по специальности «юриспруденция» (при неудовлетворительной сдаче лицо на должность судьи не назначается). Находящиеся на должности судей подлежат регулярной (ежегодной) обязательной аттестации, которая включает анализ достигнутых успехов в работе, моральные качества, уровень квалификации, включая знание теории права, стиль работы и т.д. (гл. 8 «Закона КНР о судьях»). В случае неудовлетворительной оценки результатов аттестации лицо подлежит увольнению с должности.

В последнее время судебная система КНР претерпевает ряд важных изменений. Проводится ее реформирование в целях упрощения судебных процедур, повышения эффективности судебной защиты законных прав и интересов личности, борьбы с коррупцией внутри судебного аппарата. Власти идут по пути расширения открытости (гласности) судебного производства. Усиливается контроль за выносимыми судами приговорами и решениями по уголовным, гражданским, административным делам как со стороны надзирающих органов, так и со стороны общественности. В этих целях создана система онлайн-трансляции судебных заседаний через всемирную сеть Интернет[39]. В настоящее время отслеживать судебный процесс можно при помощи смартфона, подача иска возможна через всемирную сеть, а для оплаты судебных издержек нужно лишь установить на телефоне соответствующую программу.

1 января 2014 г. вступили в силу «Правила обнародования в сети Интернет решений народных судов». Их новая редакция принята Верховным народным судом 25 июля 2016 г.[40]. Согласно закрепленным в документе положениям, все китайские суды обязаны публиковать в сети Интернет решения, определения, извещения, приказы и др. (ст. 3). В Интернете создана единая платформа решений, определений китайских судов с открытым в нее доступом[41].

По делам, затрагивающим государственную тайну, по преступлениям, совершенным несовершеннолетними, при использовании медиативных процедур, по делам, связанным с разводом или опекой, попечительством над несовершеннолетними, и в иных случаях, когда суд считает невозможным обнародование информации по делу, решения и определения в Интернете не размещаются (ст. 4).

При обнародовании судебных документов в Интернете сохраняются имена и фамилии участвующих в деле лиц. Однако это не касается: 1) сторон и их пред-

[39] URL: http://tingshen.court.gov.cn/ (на кит. яз.).

[40] URL: http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-25321.html (на кит. яз.).

[41] URL: http://wenshu.court.gov.cn/ (на кит. яз.).

ставителей по семейным и наследственным делам; 2) потерпевших, их представителей, гражданских истцов, их представителей, свидетелей, экспертов по уголовным делам; 3) несовершеннолетних и их представителей (ст. 8).

В Интернете также не допускается обнародование информации о домашнем адресе, способах связи, удостоверении личности, банковском счете, состоянии здоровья, номере транспортного средства, номере документа на движимое и недвижимое имущество и другая личная информация физического лица; информации, касающейся банковского счета, номера транспортного средства, номера документа на движимое и недвижимое имущество юридического лица или иной организации; информации, затрагивающей коммерческую тайну; частной информации, касающейся интересов семьи, достоинства лица; информации, затрагивающей меры технического и следственного характера; информации, которая, по мнению суда, не должна быть публичной (ч. 1 ст. 10).

Китайские власти наращивают усилия по повышению прозрачности судебной системы. В октябре 2012 г. впервые была обнародована «Белая книга судебной реформы в Китае», в которой раскрываются подробности проводимого в стране курса на реформирование судебной ветви власти[42]. В октябре 2017 г. Верховный народный суд обнародовал «Белую книгу судебной реформы в Китае за 2013–2016 гг.» и «Белую книгу по открытости судебной системы за 2013–2016 гг.»[43].

Наряду с повышением уровня открытости судебного процесса местные власти активизируют работу по приему в суды низовых уровней судей, владеющих как общеупотребительным государственным языком *путунхуа*, так и распространенным в регионе языком национальных меньшинств, преимущественно проживающих на данной территории. Некоторые ответственные работники судебных органов на местах свидетельствуют о больших трудностях в понимании процесса со стороны не владеющих *путунхуа* жителей деревень, уездов, городов, что является «серьезным препятствием для процесса правового строительства, распространения правовой культуры»[44]. В последние годы ВНС активизировал работу по подготовке судей, способных вести процесс на двух языках (общеупотребительном *путунхуа* и языке национальности). Публикуются двуязычные юридические материалы, с 2015 г. организованы соответствующие курсы подготовки судей[45].

В последние годы в области реформирования судебной системы Китай добился значительных результатов. Повсеместно вводится онлайн-трансляция судебных заседаний в реальном времени, судебные приговоры в обязательном порядке обнародуются на сайтах судебных органов, публикуются в открытом доступе материалы и статистические данные о работе судебной системы. Все это способствует большей открытости китайских судов, прозрачности осуществляемого в них правосудия, противодействию коррупции в судейской среде.

Вместе с тем китайские суды, как и прежде, зависят от законодательных (представительных) органов власти. Принцип «независимости суда» до сих пор

---

[42] URL: http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2012/Document/1226622/1226622.htm (на кит. яз.).

[43] URL: http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-36952.html (на кит. яз.).

[44] Жэньминь жибао. 14.03.2015.

[45] URL: http://www.gdcourts.gov.cn/web/content/2476-?lmdm=10739 (на кит. яз.).

рассматривается китайскими учеными как «фальшивый», призванный служить обману простого народа западной буржуазией. В свое время Чжоу Фан писал, что в западных странах «так называемая независимость суда является фальшивкой, предназначенной для обмана народа. Поскольку наши народные суды формируются собраниями народных представительств и ответственны перед ними, они, естественно, не являются абсолютно независимыми органами…»[46]. По мнению китайского ученого, стоявшего у истоков создания судебной системы КНР, такая зависимость суда от законодателя способствует твердому следованию судебной системы линии масс, соответствию судебной деятельности коренным задачам государства.

Отрицание принципа «независимости судебной власти» продолжается на самом высоком уровне. Так, на состоявшемся 14 января 2017 г. в Пекине совещании, посвященном идеологической работе в судейском корпусе, председатель Верховного народного суда КНР Чжоу Цян призвал решительно отвергать ошибочные западные политико-правовые теории «конституционной демократии», «разделения властей», «независимости суда». Чжоу Цян подчеркнул, что «недопустимо попадать в „ловушку“ ошибочных идей Запада и независимости суда, надо твердо идти по социалистическому правовому пути с китайской спецификой»[47].

В народных судах КНР функционируют политико-юридические комитеты (政法委员会). Их работа на постоянной основе в судебной системе позволяет партии скрыто оказывать давление на суд. Многие судьи являются членами таких комитетов. Даже повсеместное создание окружных судов ВНС не может изменить положение, при котором судебная система находится в зависимости от КПК. «Подавать в суд на партию опасно и бессмысленно, — сказал мне Хэ Вэйфан, бывший в ту пору профессором юриспруденции Пекинского университета, одного из старейших и престижнейших вузов Китая. — Как организация, КПК находится вне и над законом. Она должна быть юридическим лицом, чтобы на нее можно было подать иск, однако она даже не зарегистрирована в качестве организации. Партия вообще существует вне правового поля», — пишет экс-глава пекинского бюро лондонской “Financial Times” Ричард МакГрегор[48].

Добавим также, что в судебной системе КНР не существует конституционного суда по причине того, что контроль за соблюдением Конституции, соответствием принимаемых законов ее положениям возложен на ВСНП и его Постоянный комитет.

В то же время результатом проводимых в настоящее время в Китае реформ в судебной сфере должна стать очистка судебной системы от коррупционеров, открытость судопроизводства, сокращение количества бюрократических процедур, доступность судебной защиты для простых граждан.

В заключение приведем актуальную статистику, касающуюся работы судебной системы КНР, которая включает свыше 3500 судов и более 10 тыс. созданных

---

[46] *Чжоу Фан.* Государственные органы Китайской Народной Республики. С. 191.

[47] URL: http://www.chinanews.com/gn/2017/01-14/8124300.shtml (на кит. яз.).

[48] *МакГрегор Р.* Партия: тайный мир коммунистических властителей Китая. Пер. с англ. И. Судакевича. М.: Эксмо, 2011. С. 48.

при судах на низовом уровне народных трибуналов, за пятилетний период с 2013 по 2017 г. в сравнении с прошедшим пятилетним периодом с 2008 по 2012 г. Так, согласно докладу председателя Верховного народного суда КНР Чжоу Цяна ВСНП (25.03.2018)[49], за указанный период:

1) ВНС принял к производству 82 383 дела (больше на 60,6%, чем в 2008–2012 гг.); рассмотрено и вынесено решений по 79 692 делам (больше на 58,8%, чем в 2008–2012 гг.);

2) местные народные суды всех ступеней приняли к производству 88 967 000 дел (больше на 58,6%, чем в 2008–2012 гг.); рассмотрено и вынесено решений по 85 984 000 дел (больше на 55,6%, чем в 2008–2012 гг.); при этом по первой инстанции рассмотрено 5 489 000 уголовных дел, к уголовному наказанию приговорено 6 070 000 преступников;

3) в рамках кампании по борьбе с коррупцией народными судами рассмотрено и вынесено решений по 195 тыс. дел, по которым проходили 263 тыс. человек (среди них 101 руководитель провинциального и министерского уровня и выше; 810 — руководители канцелярий и управлений); к уголовной ответственности привлечено 13 тыс. человек;

4) народными судами пересмотрены приговоры по 6747 уголовным делам, признаны невиновными 78 человек, которым в соответствии с действующим законодательством выплачена компенсация; в отношении 2943 обвиняемых по делам публичного обвинения и 1931 обвиняемого по делам частного обвинения вынесены оправдательные приговоры; амнистировано 31 527 человек;

5) народные суды всех ступеней по первой инстанции рассмотрели 16 438 000 дел по коммерческим спорам (больше на 53,9%, чем в 2008–2012 гг.); 31 397 000 гражданских дел (больше на 54,1%, чем в 2008–2012 гг.); 913 000 административных дел (больше на 46,2%, чем в 2008–2012 гг.);

6) в ходе проводимой аттестации из 211 990 судей отобрано 120 138, среди которых 367 — судьи ВНС;

7) в режиме прямой трансляции посредством всемирной сети Интернет было рассмотрено 646 000 дел; количество подключений к трансляциям составило 4 млрд 850 млн раз; в открытом доступе размещено 42 млн 783 тыс. судебных документов, количество посещений специализированного сайта с ними составило 13 млрд 340 млн раз.

Налицо существенное увеличение рабочей нагрузки на судебный аппарат: подтвержденным фактом является ежегодный рост обращений граждан в китайские суды. При этом число соответствующих требованиям к занятию судебных должностей лиц непрестанно сокращается. На этом фоне особую позитивную роль играет электронный документооборот, предполагающий подачу документов в судебные органы через сеть Интернет. Это способствует упрощению и сокращению бюрократических процедур, разгрузке судей и их аппарата от выполнения огромного объема бумажной работы. Тем самым рост количества исков и снижение численности судей частично компенсируются повсеместным электронным документооборотом. Применение новых цифровых технологий способствует большей прозрачности судебной системы КНР.

[49] URL: http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/25/c_1122587194.htm (на кит. яз.).

Глава 24
ОРГАНЫ ПРОКУРАТУРЫ КНР

DOI: 10.48647/IFES.2022.10.95.027

Важную роль в сфере надзора за соблюдением социалистической законности играют органы народной прокуратуры. Часть 4 ст. 5 Конституции КНР вменяет в обязанность всем государственным органам, вооруженным силам, политическим партиям и общественным организациям, предприятиям и учреждениям соблюдать законы. Статья 134 Конституции КНР и ч. 1 ст. 2 «Закона КНР об организации народной прокуратуры» определяют прокуратуру в качестве «органа надзора за соблюдением законности» (法律监督机关) всеми членами общества. Согласно ст. 135 Конституции КНР и ст. 12 «Закона КНР об организации народной прокуратуры», прокуратура КНР состоит из:

1) Верховной народной прокуратуры (最高人民检察院);

2) местных народных прокуратур (地方各级人民检察院);

3) военных прокуратур (军事检察院)[1];

4) иных специальных народных прокуратур (专门人民检察院) (например, прокуратура на железнодорожном транспорте).

Основными законодательными актами, регулирующими деятельность органов прокуратуры в КНР, являются:

1) «Закон КНР об организации народной прокуратуры» (中华人民共和国检察院组织法) (принят на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва 1 июля 1979 г., с изменениями от 02.09.1983, 02.12.1986 и 26.10.2018);

2) «Закон КНР о прокурорах» (中华人民共和国检察官法) (принят на 12-м заседании ПК ВСНП 8-го созыва 28 февраля 1995 г., с изменениями от 30.06.2001, 01.09.2017).

24.1. Историческая справка

Прокуратура КНР в нынешнем ее виде является новым для страны институтом, которому не было аналогов ни в гоминьдановском Китае (в то время «про-

[1] До реформы 2016 г. они состояли из: военной прокуратуры НОАК; военных прокуратур крупных военных округов и родов войск; военных прокуратур провинциальных военных округов и армейских соединений. В июле 2016 г. было принято решение о преобразовании крупных военных округов в пять «крупных боевых районов» (иначе: «пять зон боевого командования»). Подробнее см. гл. 5 «Избирательная система КНР» (выборы от НОАК).

куроры состояли при судах и ограничивались ролью обвинителей в суде»)[2], ни в освобожденных районах. Первоначальные шаги по созданию этого института были сделаны еще в 1949 г. «Закон об организации Центрального народного правительства Китайской Народной Республики» (принят 27.09.1949) предусматривал создание Верховной народной прокуратуры (ст. 29) и возложил на Центральный народный правительственный совет разработку положения об организации Верховной народной прокуратуры (ст. 30). В соответствии с законом была создана Верховная народная прокуратура и постепенно органы народной прокуратуры на местах.

Однако, как свидетельствует Л.Д. Воеводин, «процесс образования местных прокурорских органов проходил медленно…»[3]. Все это объяснялось острой нехваткой квалифицированных кадров, отсутствием опыта ведения прокурорской работы, сложной внутренней обстановкой. Реально прокуратуры стали повсеместно появляться лишь после принятия первой Конституции КНР (1954 г.). Органы прокуратуры создавались по советскому образцу, однако с учетом некоторых национальных особенностей.

В первые годы после провозглашения КНР органы прокуратуры назывались управлениями народной прокуратуры (人民检察暑). Генеральный прокурор был назначен 1 октября 1949 г., 22 октября того же года под его председательством было проведено заседание членов Управления Верховной народной прокуратуры, на котором было объявлено о создании Верховной народной прокуратуры[4]. После этого стали создаваться местные управления народных прокуратур различных ступеней. В первое десятилетие КНР до начала «культурной революции» органы прокуратуры сыграли большую роль в подавлении контрреволюционной деятельности. Чжоу Фан пишет: «С точки зрения нынешней обстановки в нашей стране важнейшая задача органов прокуратуры та же, что и у народного суда, то есть борьба с контрреволюционными и подрывными элементами… Острие борьбы органов прокуратуры направлено в первую очередь против врагов народа, помышляющих свергнуть народную власть в Китайской Народной Республике»[5].

В первой Конституции КНР (1954 г.) в ст. 81 устанавливалось, что местные и специальные народные прокуратуры «работают под руководством вышестоящих народных прокуратур, и все они находятся под единым руководством Верховной народной прокуратуры». 21 сентября 1954 г. в правовой системе нового Китая появился «Закон КНР об организации народной прокуратуры»[6]. Часть 1 ст. 6 за-

---

[2] *Кондратьев Р.С., Грачев Л.А.* Государственный строй Китайской Народной Республики. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1959. С. 88.

[3] *Воеводин Л.Д.* Государственный строй Китайской Народной Республики. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1956. С. 208.

[4] URL: http://www.spp.gov.cn/zdgz/201610/t20161021_170219.shtml (на кит. яз.).

[5] *Чжоу Фан.* Государственные органы Китайской Народной Республики. Пер. с кит. к.ю.н. Л.М. Гудошникова и С.Г. Остроумова. Под ред. и с предисловием к.ю.н. М.А. Шафира. М.: Издательство иностранной литературы, 1958. С. 203.

[6] Конституция и основные законодательные акты Китайской Народной Республики. Пер. с кит. Под ред. и с предисловием Н.Г. Сударикова. М.: Иностранная литература, 1955. С. 670–676.

кона, вторя статье 83 Конституции КНР 1954 г., гласила: «Местные народные прокуратуры при осуществлении своих функций независимы от местных государственных органов». Законом закреплялось конституционное положение об ответственности и подотчетности Верховной народной прокуратуры перед ВСНП и его Постоянным комитетом (ст. 7 Закона; ст. 84 Конституции).

Таким образом, в первые годы КНР власти страны придерживались принципа независимости прокуратуры от местных органов государственной власти и управления.

В годы «культурной революции» органы прокуратуры наряду с другими органами государственной власти фактически были ликвидированы[7]. Часть их функций была передана органам общественной безопасности. Идеологом уничтожения прокуратуры выступила супруга Мао Цзэдуна Цзян Цин. Она причисляла прокуратуру к буржуазным органам, компрометирующим проводимую в стране «культурную революцию»[8].

В Конституции 1975 г. об органах прокуратуры упоминалось лишь в ст. 25, часть 2 которой гласила: «Полномочия органов прокуратуры осуществляются органами общественной безопасности различных уровней». Таким образом, идеологам «культурной революции» удалось закрепить ликвидацию института прокуратуры на конституционном уровне.

После окончания «культурной революции», с принятием Конституции 1978 г. прокуратура была возрождена. Однако, как пишет К.А. Егоров, «в отношении организационного подчинения прокуратура была восстановлена не в том виде, как предусматривалось Основным законом, принятым в 1954 г. По действующей конституции местные прокуратуры не только находятся под контролем вышестоящих прокуратур, но и несут ответственность перед местными органами государственной власти и им подотчетны»[9]. Таким образом, в отличие от первой Конституции КНР 1954 г., провозглашавшей принцип независимости органов прокуратуры от местных органов государственной власти (ст. 83), Конституция 1978 г. положила начало ответственности и подотчетности прокуратуры местным СНП, а последующее законодательство — еще и их Постоянным комитетам. Иными словами, принцип двойного подчинения прокуратуры как центру (ВСНП и ПК ВСНП) так и местным властям (СНП и ПК СНП).

Организационный статус народной прокуратуры получил свое окончательное закрепление в Конституции КНР 1982 г. и в принятых «Законе КНР об организации народной прокуратуры»[10] и «Законе КНР о прокурорах»[11].

---

[7] Процесс ликвидации органов прокуратуры был начат еще до «культурной революции» в конце 1950 — начале 1960-х годов во время различных политических кампаний.

[8] *Гудошников Л.М.* Произвол и насилие — основа политики маоистов // Проблемы Дальнего Востока. 1974. № 3. С. 70.

[9] *Егоров К.А.* Государственный аппарат КНР, 1967–1981. М.: Наука, 1982. С. 161.

[10] КНР. Конституция и законодательные акты. Пер. с кит. М.: Прогресс, 1984. С. 121–128.

[11] Новое законодательство Китайской Народной Республики. Экспресс-информация. № 7. М.: ИДВ РАН, 1996. С. 10–23.

24.2. Современное положение

По действующему законодательству КНР, органы прокуратуры формируются не прямым назначением сверху, как в СССР и России. Главные прокуроры на местах избираются равными по ступени собраниями народных представителей (ч. 1 ст. 38 «Закона КНР об организации народной прокуратуры»). Генеральный прокурор Верховной народной прокуратуры избирается Всекитайским собранием народных представителей, а его заместители и члены коллегии Верховной народной прокуратуры назначаются ПК ВСНП (ст. 37 «Закона КНР об организации народной прокуратуры»). Назначение на должность и освобождение от должности главных прокуроров провинциального уровня производится с ведома Верховной народной прокуратуры, которая, в свою очередь, запрашивает санкцию на назначение или смещение от ПК ВСНП. Согласие на назначение и смещение нижестоящих главных прокуроров требуется и от вышестоящих главных прокуроров, также запрашивающих санкцию соответствующих Постоянных комитетов СНП уровня автономных областей, городов центрального подчинения.

Пункт 9 ст. 62 Конституции КНР («полномочия ВСНП») наделяет ВСНП правом на «избрание председателя Верховной народной прокуратуры», а пункт 6 ст. 63 — правом на освобождение его от должности. Пункт 13 ст. 67 Конституции («полномочия ПК ВСНП») устанавливает, что ПК ВНСП «по представлению Генерального прокурора Верховной народной прокуратуры назначает и смещает заместителей Генерального прокурора Верховной народной прокуратуры, прокуроров и членов коллегии Верховной народной прокуратуры, главных прокуроров военных прокуратур, а также утверждает назначения и смещения главных прокуроров народных прокуратур провинций, автономных областей и городов центрального подчинения».

Согласно ст. 138 Конституции КНР и ст. 9 «Закона КНР об организации народной прокуратуры», Верховная народная прокуратура ответственна перед ВСНП и ПК ВСНП. Местные народные прокуратуры ответственны перед местными СНП и их Постоянными комитетами.

В связи с вышесказанным ставится под сомнение декларируемый в Конституции КНР (ст. 136) и «Законе КНР об организации народной прокуратуры» (ст. 4) принцип независимости органов прокуратуры при осуществлении ими своих функций. Действующая система двойного подчинения прокурора (с одной стороны, вышестоящему руководству (централизованная система органов с подчинением нижестоящих по статусу прокуроров вышестоящим), с другой — СНП различных уровней и их Постоянным комитетам), формирование персонального состава прокуратуры представительными органами свидетельствуют о зависимости прокурора от депутатского корпуса парламента, а иначе — от местных властей.

Кроме того, в основе формирования органов прокуратуры в первые годы существования нового Китая лежал негласный принцип их подчинения партии: «Деятельностью местных народных прокуратур руководят и местные партийные организации, чем обеспечивается полная согласованность руководящих местных органов и тесная связь с народными массами. Подчинение руководству по верти-

кали не означает неподчинения органов прокуратуры единому руководству со стороны местных партийных организаций. Местные органы прокуратуры ведут работу под единым руководством партийных организаций…»[12]. С некоторой оговоркой можно констатировать, что, по существу, органы прокуратуры попрежнему остаются «политико-юридическим придатком партийного и административного аппарата»[13]. Народная прокуратура, выступая в качестве органа государства, подчиняется генеральной линии КПК, строго следуя ее указаниям и директивам. В КНР действует принцип партийности прокурорского надзора, который выражается в постоянном контакте с правящей партией. Выполняя свои надзорные функции, прокуратура Китая помогает КПК в осуществлении ее общегосударственных программ, поддержке коррупционных обвинений в суде и т.п.

Народная прокуратура КНР осуществляет (ст. 20 «Закона КНР об организации народной прокуратуры») следующие полномочия:

1) в соответствии с положениями закона проводит расследование в отношении соответствующих уголовных дел. Важно отметить, что до внесения 26 октября 2018 г. поправок в «Закон КНР об организации народной прокуратуры» в ранее действующей редакции от 14 марта 2012 г. в полномочия народной прокуратуры входило: «надзор за ведением дел по тяжким преступлениям, связанным с государственной изменой, расколом страны, а также с серьезным подрывом единого исполнения государственных политических установок, законов, указов, административных указов» (п. 1 ст. 5), «следствие по отнесенным к ее ведению уголовным делам» (п. 2 ст. 5). «Уголовно-процессуальный кодекс КНР», до внесения в него крупных поправок 26.10.2018, к ведению народной прокуратуры относил следующее: «Народная прокуратура возбуждает и проводит предварительное следствие по делам о преступлениях, связанных с коррупцией и взяточничеством, по делам о должностных преступлениях государственных служащих, по делам о преступлениях, нарушающих личные права граждан в связи с использованием служащими государственных органов своего служебного положения при осуществлении незаконного ареста, допроса под пыткой, третирования личности, незаконного обыска, и по делам о других преступлениях, нарушающих демократические права граждан. По делам о других тяжких преступлениях, совершенных служащими государственных органов с использованием своего служебного положения, при их принятии народной прокуратурой к своему производству необходимо вынесение соответствующего постановления народной прокуратуры провинциального уровня и выше, для того чтобы народная прокуратура могла возбудить уголовное дело и провести по нему предварительное следствие» (ч. 2 ст. 18). После создания контрольных комитетов, что ознаменовало изъятие у органов прокуратуры функций по возбуждению уголовных дел и проведению предварительного следствия по делам о преступлениях, связанных с коррупцией и взяточничеством, должностными преступлениями государственных служащих, и внесения 26 октября 2018 г. крупных поправок в УПК КНР законодатель исключил упоминание о конкретных категориях уголовных дел, находящихся в ведении органов народной прокуратуры. В дейст-

[12] *Чжоу Фан.* Государственные органы Китайской Народной Республики. С. 203–204.

[13] Политическая структура КНР (1949–1982). М.: ИДВ АН СССР, 1986. С. 128.

вующей редакции УПК КНР, в ч. 2 ст. 19 сказано, что народная прокуратура «может возбуждать дело и вести следствие в отношении преступлений, связанных с незаконным арестом, получением показаний под пыткой, незаконными обысками и другими преступлениями, нарушающими права граждан, подрывающие судебную справедливость, при условии, что указанные преступные действия совершены в результате злоупотребления должностными полномочиями работниками системы юстиции и были обнаружены органами народной прокуратуры в ходе осуществления юридического надзора за процессуальной деятельностью» (ч. 2 ст. 19 УПК КНР). В этой же статье сказано, что органы прокуратуры могут возбуждать дело и вести следствие по находящимся в ведении органов общественной безопасности важным делам, связанным с злоупотреблениями должностным положением работниками государственных органов;

2) проводит проверки в отношении уголовных дел, утверждая либо принимая решение о необходимости ареста подозреваемых в совершении преступления лиц;

3) проводит проверки в отношении уголовных дел, принимая решение о предъявлении публичного обвинения, поддержке публичного обвинения по делам публичного обвинения;

4) в соответствии с положениями закона инициирует процесс по защите общественных интересов;

5) осуществляет юридический надзор над процессуальной деятельностью;

6) осуществляет юридический надзор в отношении работы по исполнению приговоров, определений и других правовых документов;

7) осуществляет юридический надзор за деятельностью по соблюдению закона в тюрьмах, следственных изоляторах;

8) осуществляет иные полномочия, установленные законом.

Одним из важнейших и дискуссионных полномочий органов прокуратуры выступает надзор за деятельностью судов. В юридической науке КНР в отношении данного правомочия нет единства мнений. Некоторые видные китайские юристы выступают категорически против наличия у прокуратуры возможности контроля за судебными органами. По их мнению, происходит неправомерное совмещение двух различных функций: процессуальной и надзорной, что предоставляет возможность органам прокуратуры оказывать влияние на суд[14]. Можно утверждать, что китайская прокуратура подрывает независимость суда, ставя себя над ним. В то же время сама прокуратура не свободна, а является лишь встроенным в партийно-государственный механизм элементом, зависящим от воли КПК. Таким образом, посредством прокуратуры правящая партия может оказывать на суд скрытое влияние.

Китайский исследователь Чжан Цзюэ констатирует: «Обязательным элементом состязательной конструкции судебного разбирательства является равноправие сторон. Это условие в достаточной степени соблюдается в российском уго-

[14] *Чэнь Вэйдун.* Реформа системы прокуратуры в КНР // В сб.: Государство в меняющемся мире: материалы VI Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 26–28 мая 2011 г.) / отв. редактор В.И. Лафитский. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2012. С. 1060–1066.

ловном процессе. Применительно же к уголовному процессу Китая пока преждевременно говорить о реальном равноправии сторон обвинения и защиты. В китайском уголовном процессе прокурор одновременно выступает как субъект обвинения и как субъект, осуществляющий надзор за законностью судопроизводства. Поэтому он имеет существенные преимущества перед стороной защиты. Неравенство сторон можно исправить, если прокурор в суде будет осуществлять только уголовное преследование, как это имеет место в уголовном процессе России»[15].

Система органов народной прокуратуры состоит из Верховной народной прокуратуры, местных народных прокуратур, военной прокуратуры и иных специальных прокуратур. По уровням народная прокуратура делится на низовую, среднюю, высшую и верховную. Всю эту систему возглавляет Генеральный прокурор КНР (Председатель Верховной народной прокуратуры). Существует прямая зависимость между различными видами прокуратур и их уровнями. Так, вышестоящие прокуратуры осуществляют контроль за деятельностью нижестоящих, они формируют их штат, определяют направления работы, ставят перед ними задачи и проверяют их исполнение. Неправомерные действия нижестоящих прокуратур могут быть обжалованы в вышестоящей.

Согласно ст. 13 «Закона КНР об организации народной прокуратуры», местные народные прокуратуры подразделяются на:

1) народные прокуратуры провинциального уровня (состоят из прокуратур как провинций, так и автономных районов, городов центрального подчинения);

2) народные прокуратуры городов с районным делением (состоят из прокуратур городов провинций, автономных районов, прокуратур автономных округов, подразделений прокуратур провинций, автономных районов, городов центрального подчинения);

3) народные прокуратуры низового уровня (состоят из прокуратур уездов, автономных уездов, городов без районного деления, городских районов).

Кроме того, после внесенных поправок от 26.10.2018 впервые в «Законе КНР об организации народной прокуратуры» сказано о созданных при Синьцзянском производственно-строительном корпусе народных прокуратур, деятельность и структура которых определяется актами ПК ВСНП (ст. 14).

Особое место в системе прокуратуры занимает военная прокуратура. С одной стороны, она подчинена Генеральному прокурору, с другой — Военному совету ЦК КПК во главе с его председателем, который неформально определяет характер ее деятельности, влияет на принимаемые ею решения.

Народные прокуратуры различных ступеней создают прокурорские коллегии (检察委员会), заседающие под председательством глав прокуратур (ст. 30 «Закона КНР об организации народной прокуратуры»). Коллегиями обобщается опыт прокурорской работы, обсуждаются и решаются важные, спорные и сложные дела, находящиеся в ведении прокуратуры, и другие важные вопросы.

---

[15] *Чжан Цзюэ.* Прокурор в современном уголовном процессе: Сравнительный анализ законодательства Китайской Народной Республики и Российской Федерации. Автореф. дис. … канд. юр. наук. М., 2007. С. 9–10.

Действующее законодательство предъявляет особые требования к прокурорскому корпусу как профессионального, так и нравственно-этического характера. Так, для работы в качестве прокурора необходимо соответствовать следующим требованиям (ст. 10 «Закона КНР о прокурорах»): быть гражданином КНР в возрасте не моложе 23 лет, поддерживать Конституцию КНР, обладать отличными политическими, профессиональными качествами и примерным поведением, быть физически здоровым, а также иметь соответствующее юридическое образование либо, при его отсутствии, обладать специальными юридическими знаниями и опытом работы. Многие занимающие руководящие посты в народной прокуратуре лица являются членами правящей КПК, таким образом, на них, кроме прочего, также распространяются положения партийных этических кодексов (например, «правила из восьми пунктов»), требующие от прокурора добросовестного исполнения своих служебных обязанностей, скромного поведения, инициативности и отзывчивости.

На занятие прокурорской должности не может претендовать лицо, которое ранее подвергалось уголовному наказанию за совершенное преступление и/или уволенное с государственной службы (ст. 11).

Согласно ст. 21 «Закона КНР о прокурорах», их должности подразделяются на 12 рангов (级别；等级, классных чинов). Генеральный прокурор Верховной народной прокуратуры является главным прокурором 1-го ранга, прокуроры со 2-го по 12-й ранг делятся на главных прокуроров, прокуроров высшей инстанции и прокуроров. Ранги присваиваются прокурорам в соответствии с занимаемой должностью, нравственными и деловыми качествами, уровнем профессионализма, практическими достижениями в работе и выслугой лет (ст. 22)[16].

В ходе первого заседания ВСНП нового, 13-го созыва (март 2018 г.) на должность Председателя Верховной народной прокуратуры большинством голосов парламентариев избран Чжан Цзюнь (2951 депутат — за; 5 — против; 0 — воздержалось), 1956 г.р., ранее занимавший должности главы Министерства юстиции (2017 г.), заместителя секретаря Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины (2012 г.), заместителя Председателя Верховного народного суда (2005 г.). Он сменил на этом посту Цао Цзяньмина.

В настоящее время в состав аппарата Верховной народной прокуратуры входит ряд департаментов и управлений, а также политический отдел (政治部)[17]. Основными подразделениями являются:

Департамент по надзору за следствием (侦查监督厅);

Департамент по надзору за уголовными и административными делами (民事行政检察厅);

Департамент по надзору за обвинениями и жалобами (控告检察厅);

---

[16] В соответствии со ст. 11 принятого Верховной народной прокуратурой совместно с организационным отделом КПК и Министерством кадров 15.12.1997 «Временного положения КНР о прокурорских рангах» (中华人民共和国检察官等级暂行规定) ранги, в зависимости от уровня, присваиваются председателем Верховной народной прокуратуры, председателями народных прокуратур провинций, автономных районов и городов центрального подчинения либо местными прокуратурами с утверждения глав народных прокуратур автономного района, провинций.

[17] URL: http://www.spp.gov.cn/gjyjg/ (на кит. яз.).

Департамент по работе с публичными обвинениями (公诉厅);

Департамент по надзору за железнодорожными перевозками (铁路运输检察厅);

Управление по международному сотрудничеству (国际合作局);

Управление по делам вышедших на пенсию кадровых работников (离退休干部局);

Контрольное управление (监察局);

Научно-исследовательский кабинет по правовой политике (法律政策研究室);

Кабинет по прокурорской работе с несовершеннолетними (未成年人检察工作办公室);

Кабинет малой руководящей группы по реформе судебной системы (司法体制改革领导小组办公室) и др.

Как и во всех иных прокуратурах, функционирует партийный комитет (机关党委).

При Верховной народной прокуратуре также действуют Национальный институт прокуроров[18], Институт теоретических исследований прокуратуры[19], Информационно-технический исследовательский центр[20], выпускается ежедневная газета «Прокуратура», функционирует собственное издательство.

Органы прокуратуры играют одну из ключевых ролей в деле борьбы с преступностью. Так, согласно докладу Председателя Верховной народной прокуратуры на 1-й сессии ВСНП 13-го созыва (09.03.2018)[21], в период с 2013 по 2017 г. органами прокуратуры были санкционированы аресты 4 млн 531 тыс. подозреваемых в совершении преступлений лиц, что на 3,4% меньше предыдущего пятилетнего периода (2008–2012); предъявлены обвинения 7 млн 173 тыс. человек (снижение по сравнению с 2008–2012 гг. составило 19,2%). При этом обвинения в умышленном убийстве, захвате заложников, поджоге и совершении иных особо тяжких преступлений были предъявлены 405 тыс. человек.

Особую роль прокуратура играет в проводимой Председателем КНР Си Цзиньпином кампании по борьбе с коррупцией. За пять лет (2013–2017) в ходе ее были возбуждены уголовные дела и проведено следствие в отношении 254 419 человек, обвиненных в совершении должностных преступлений (на 16,4% больше, чем за период с 2008 по 2012 г.). Среди них 15 234 работника уровня уезда и департамента, 2405 — уровня канцелярий. Возбуждены уголовные дела, проведено следствие в отношении 120 руководящих работников провинциального и министерского уровня и выше, обвиненных в коррупции; среди них: Чжоу Юнкан (бывший член ПК Политбюро ЦК КПК, приговорен к пожизненному лишению свободы, лишению политических прав, конфискации имущества); Сунь Чжэнцай (бывший член Политбюро ЦК КПК, приговорен к пожизненному лишению свободы, лишению политических прав, конфискации имущества); Лин Цзихуа (бывший секретарь ЦК КПК 17-го созыва, приговорен к пожизненному лишению свободы); Су Жун (член ЦК КПК, приговорен к пожизненному лишению свободы).

---

[18] URL: http://www.jcgxy.org/ (на кит. яз.).

[19] URL: http://www.jcll.cn/ (на кит. яз.).

[20] URL: http://www.spp.gov.cn/site2006/2006-02-26/000514609.html (на кит. яз.).

[21] URL: http://www.spp.gov.cn/spp/tt/201803/t20180309_369886.shtml (на кит. яз.).

Развернутая Си Цзиньпином борьба с коррупцией проходит под лозунгом «бить тигров, мух и охотиться на лис» (打虎, 拍蝇, 猎狐), т.е. бороться как с крупными, так и с мелкими коррупционерами, требовать возвращения из-за рубежа беглых коррупционеров. В рамках «охоты на лис» усилиями прокуратуры в Китай было экстрадировано 222 скрывавшихся за рубежом взяточника (КНР заключила соглашения о взаимной выдаче преступников с 42 странами), среди них — 35 человек из особого списка «ста беглых коррупционеров». К наиболее известным отнесем «королеву коррупции» Ян Сючжу, вице-мэра г. Вэньчжоу, которая возглавляла список беглых чиновников и скрывалась в США. По сообщению китайских властей, раскаявшаяся Ян отозвала просьбу о получении политического убежища в США и «добровольно» 16 ноября 2016 г. вернулась в КНР. 13 октября 2017 г. она была приговорена к восьми годам лишения свободы.

Проводимая на современном этапе судебная реформа затрагивает и органы прокуратуры. Предполагаются большая прозрачность работы прокурорской системы, повышение ее эффективности и оперативности реагирования на нарушения социалистической законности, устранение влияния местной партийной номенклатуры на ее деятельность. Повсеместно осуществляется процесс внедрения новых электронных технологий в прокурорскую деятельность, усиливается внутренний контроль за деятельностью прокурора в рамках борьбы с коррупцией и должностными преступлениями. В последнее время активизируется международное сотрудничество между прокуратурой КНР и аналогичными органами в зарубежных странах, включая контакты с Генеральной прокуратурой Российской Федерации.

Важную роль в прокурорской работе играет специализированный Центр сообщений о совершаемых правонарушениях (最高人民检察院举报中心)[22] при Верховной народной прокуратуре («единый общегосударственный телефон для сообщений о правонарушениях: 12 309»), в который любой гражданин может обратиться с информацией о совершенном (подготавливаемом) противоправном деянии[23].

Создание в 2018 г. на конституционном уровне новой контрольной власти предполагает частичное реформирование органов прокуратуры в направлении изъятия у них функций по борьбе с коррупцией. В настоящее время этот процесс находится лишь в начальной стадии, для его полного завершения потребуется несколько лет. При этом прокуратура продолжает поддерживать обвинения в совершении коррупционных преступлений в суде.

---

[22] URL: https://jubao.12309.gov.cn/ (на кит. яз.).

[23] В связи с созданием контрольных комитетов до настоящего времени остается нерешенным вопрос о том, в какой именно орган следует теперь обращаться гражданам с информацией о возможном совершении коррупционных и/или должностных преступлений, о получении/дачи взятки. Центр сообщений о совершаемых правонарушениях продолжает принимать эту информацию, но теперь он должен передавать ее не своим антикоррупционным ведомствам (они переданы в контрольные комитеты), а контрольным комитетам. Встает вопрос о наличии при такой схеме принятия обращения еще одного «посреднического» звена между гражданином и правоохранителем, что может привести к негативным для успешной борьбы с коррупцией последствиям. Также вызывает сомнение предоставленная правоохранителем возможность заявлять о правонарушении, сохраняя анонимность, что может способствовать увеличению количества «доносов» на невиновное лицо.

Глава 25
КОНТРОЛЬНЫЕ (НАДЗОРНЫЕ) КОМИТЕТЫ

DOI: 10.48647/IFES.2022.72.52.028

Конституционными поправками, принятыми ВСНП в марте 2018 г., система органов государственной власти КНР пополнилась новым органом. Заключительной поправкой № 21 (ст. 52) в систему органов государственной власти введены ***контрольные (надзорные) комитеты***. Конституционно-правовому регулированию деятельности контрольных (надзорных) комитетов посвящен параграф 7 гл. III «Государственная структура» (ст. 123–127).

Кроме этого, на мартовской сессии ВСНП был принят отдельный «Закон КНР о контроле (надзоре)» (中华人民共和国监察法), состоящий из 9 глав, 69 статей (голосование по закону состоялось 20 марта: за — 2914; против — 28; воздержалось — 18). Своим вступлением в силу он отменил принятый в 1997 г. «Закон КНР об административном контроле» (中华人民共和国行政监察法)[1].

Новая ветвь власти юридически независима от административной (исполнительной), судебной и прокурорской ветви. До последнего времени единым координационным органом по противодействию коррупции выступали Центральная комиссия КПК по проверке дисциплины (ЦКПД, 中国共产党中央纪律检查委员会) и ее структурные подразделения на местах. По инициативе Си Цзиньпина был создан новый единый орган по борьбе с коррупцией — Государственный контрольный (надзорный) комитет (ГКК, 国家监察委员会).

25.1. Историческая справка

Идея создания особой, отличной от западной системы разделения властей принадлежала китайскому революционеру, основателю партии Гоминьдан и первому президенту Китайской Республики Сунь Ятсену. Согласно его работе «Конституция пяти властей» (五权宪法) (1924 г.), «государственная власть делится на пять независимых друг от друга властей: законодательную, судебную, исполнительную, контрольную и экзаменационную»[2].

[1] Русскоязычный перевод закона см.: Новое законодательство Китайской Народной Республики. Экспресс-информация № 9. М.: ИДВ РАН, 1998. С. 33–42.

[2] URL: http://grachev62.narod.ru/hrest/chapt40.htm

В феврале 1931 г. Национальным правительством Китая под руководством Чан Кайши на основании «Конституции пяти властей» был создан Контрольный юань («Палата контроля»; «Контрольная палата», 監察院). Так, в настоящее время на Тайване в соответствии с гл. 9 Конституции Контрольный юань рассматривает дела по нарушениям чиновниками законодательства или пренебрежения ими служебными обязанностями. Действует и принятый еще в 1937 г. «Закон о контроле» (監察法), в ст. 2 которого устанавливается право Контрольного юаня и его комитетов на выдвижение обвинений в отношении чиновников, злоупотребляющих своими полномочиями.

Параллельно Гоминьдану в «недрах» основанной в 1921 г. Коммунистической партии Китая также формировались контрольные органы. Так, на V съезде КПК (27 апреля — 9 мая 1927 г.) был создан Центральный контрольный комитет (中央监察委员会), который стал прообразом действующей до настоящего времени Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины.

Контрольная власть была широко известна и в древнем Китае. Российский ученый В.М. Майоров пишет: «Развитие традиционного государства в Китае шло особым путем, направление которого диктовалось национальной политической культурой. В отличие от Европы, здесь очень рано произошло обособление контрольных функций, что придало государству дополнительную устойчивость»[3]. Так, при династии Цин существовал высший контрольно-ревизионный орган — Палата цензоров, в которую входили придворные цензоры и «главный цензор» (御使大夫, *юйши дафу*). Обязанностью Палаты являлось осуществление контроля за деятельностью всего бюрократического аппарата. При династии Тан существовали специальные сановники-надзиратели (谏议大夫, *цзяньи дафу*) — «советники, увещевавшие императора». Эти советники обязаны были просить императора об исправлении им его неправильных действий и распоряжений, рекомендовать ему достойных чиновников.

Отметим также существовавшие в императорском Китае при династиях Мин и Цин «Коллегию цензоров» (都察院, *Дуча юань*), «Цензорат», или «Террасу державных наблюдателей» (御使台, *Юйшитай*), проводивших расследования в отношении замешанных в коррупции чиновников при династии Сун, и др.

Таким образом, контрольная власть не является для китайской цивилизации новым, неизвестным государственно-правовым институтом. Напротив, у Китая накопился чрезвычайно богатый исторический опыт становления и развития контрольных органов в государстве. В КНР создана новая (но исторически не новая для Китая) самостоятельная власть: контрольная (надзорная) в лице единого органа по борьбе с коррупцией и должностными преступлениями — Государственного контрольного (надзорного) комитета и его органов на местах. В инициативе Си Цзиньпина можно проследить попытку соединить опыт древних контрольных практик с актуальными проблемами социалистического государственного строительства в современном Китае.

---

[3] Духовная культура Китая: энциклопедия: в 5 т. / гл. ред. М.Л. Титаренко. Т. 4. Историческая мысль. Политическая и правовая культура / ред. М.Л. Титаренко и др. М.: ИДВ РАН, 2009. С. 141.

Очевидно, что создание контрольной власти способствует усилению авторитарного режима председателя КНР, который после прихода к власти в 2012 г. стремится укрепить свое положение, повысить эффективность действующих государственных институтов. А.В. Виноградов пишет: «В сложившихся обстоятельствах Си обратился к традиционной модели повышения эффективности авторитарного режима, в основе которой лежит не разделение властей и полномочий внутри высшего руководства, а разделение исполнительной и контрольной власти и повышение эффективности за счет концентрации полномочий в руках первого лица и усиления контрольных и надзорных функций, необходимых ему для эффективного управления»[4].

25.2. Становление самостоятельной контрольной власти в КНР

В ноябре 2012 г. в Пекине прошел XVIII Всекитайский съезд КПК, на котором было заявлено о развертывании крупномасштабной кампании по борьбе с коррупцией (反腐败运动). Тогда же руководством партии было принято решение о создании ГКК и местных контрольных (надзорных) комитетов различных уровней.

В январе 2016 г. на 6-м пленуме ЦКПД председатель КНР Си Цзиньпин заявил о насущной потребности формирования единого централизованного органа по борьбе с коррупцией. Официальным (формальным) основанием для такого решения послужило дублирование функций комиссий по проверке дисциплины и органов прокуратуры при расследовании коррупционных дел. Это приводило к возникновению целого ряда формально-юридических сложностей в ходе соблюдения процессуального порядка ведения возбужденных органами прокуратуры уголовных дел. Собранные дисциплинарными комиссиями материалы, подтверждающие причастность лица к коррупционным преступлениям, с юридической стороны не могли являться доказательствами по уголовному делу, так как комиссии не обладали статусом правоохранительного органа, правомочного вести дознание и предварительное следствие. После получения материалов по коррупционному делу органы прокуратуры, конкретно — их управления по борьбе с коррупцией, взяточничеством и должностными преступлениями, должны были не только возбудить уголовное дело, но и заново допросить подозреваемое/обвиняемое лицо, опрашивать свидетелей, облекать собранную комиссиями информацию в форму доказательств. В целях соблюдения процессуального порядка сбора доказательств (поскольку его нарушение автоматически влечет утрату доказательствами юридической силы) органы прокуратуры повторно осуществляли те же самые действия, которые ранее были совершены комиссиями по проверке дисциплины. Все это серьезно препятствовало оперативному разрешению коррупционных дел, подрывало законность совершаемых в отношении подозреваемого/обвиняемого в коррупции лица действий, ставило под угрозу юридическую силу собранных по делу доказательств.

---

[4] *Виноградов А.В.* Новый авторитаризм в Китае // Социально-политическая ситуация накануне XIX съезда КПК. Информационные материалы. Серия В: «Общество и государство в Китае в период реформ». Выпуск 32. М.: ИДВ РАН, 2017. С. 77–78.

В начале ноября 2016 г. по инициативе Си Цзиньпина и по решению ЦК КПК в Пекине, пров. Шаньси и пров. Чжэцзян в экспериментальном порядке началась работа по созданию самостоятельных органов контроля (надзора), которые совместили в себе функции комиссий по проверке дисциплины и местных народных прокуратур, ответственных за борьбу с коррупцией и должностными преступлениями. Тогда же появился обнародованный Канцелярией ЦК КПК «Проект развертывания пилотной работы по реформированию государственной системы контроля в г. Пекине, пров. Шаньси, пров. Чжэцзян»[5]. В декабре 2016 г. ПК ВСНП, во исполнение вышеуказанного партийного проекта, принял соответствующее «Постановление о развертывании пилотной работы по реформированию государственной системы контроля в г. Пекине, пров. Шаньси, пров. Чжэцзян»[6]. В январе 2017 г. в пров. Шаньси был создан первый в КНР контрольный комитет, затем аналогичные комитеты появились в Пекине и пров. Чжэцзян.

Параллельно с этим происходила разработка проекта «Закона КНР о контроле». В январе 2015 г. на 5-м пленуме ЦКПД Си Цзиньпин выступил с предложением изменить «Закон об административном контроле» с учетом возможного появления в стране новой контрольной власти. Однако в июне 2016 г. им же была поставлена задача по созданию самостоятельной законодательной базы, регулирующей деятельность новых контрольных органов. С этого периода началась работа над проектом отдельного «Закона о контроле», которой занимался Комитет по законодательству ПК ВСНП. Уже в июне 2017 г. проект закона был рассмотрен на заседании ПК ВСНП. В ноябре 2017 г. законопроект был размещен в Интернете для учета мнений населения и специалистов в отношении содержащихся в нем положений[7]. До этого, в октябре 2017 г. ПК ВСНП рассматривал проект «Постановления о развертывании пилотной работы по реформированию системы государственного контроля» в масштабах всего Китая.

Изучая вопросы становления контрольной власти, российский исследователь В.В. Севальнев констатирует: «После успешной апробации системы государственного контроля в Пекине, провинциях Шаньси и Чжэцзян китайское руководство приняло решение распространить данную систему в рамках всей страны. Такая практика реализуется в соответствии с древней китайской стратагемой „переходить реку, нащупывая камни“. Это означает, что в наиболее развитых районах Китая внедряются экспериментальные инновационные подходы в искомой области, а затем — если такая практика признается успешной — подобный подход масштабируется по всей стране»[8].

К февралю 2018 г. трехуровневая система государственного контроля (провинции–города–уезды) покрыла собой весь Китай (за исключением Гонконга и Макао)[9]. Ее суть заключается в соединении функций партийных комиссий по про-

[5] URL: http://www.xinhuanet.com//politics/2016-11/07/c_1119867301.htm (на кит. яз.).

[6] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2016-12/25/content_2004968.htm (на кит. яз.).

[7] URL: http://www.ccdi.gov.cn/special/sdjjs/tpxw_sdjxs/201711/t20171116_111859.html (на кит. яз.).

[8] *Севальнев В.В.* Правовое регулирование противодействия коррупции в Китае // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 2. С. 71.

[9] 11 февраля 2018 г. был завершен процесс создания контрольных комитетов провинциального уровня (создан последний контрольный комитет в пров. Цинхай); 13 февраля 2018 г. также завершен процесс создания контрольных комитетов городского уровня (создан послед-

верке дисциплины и органов прокуратуры, ответственных за противодействие коррупции и борьбу с должностными преступлениями, для проведения проверок и следствия в отношении широкого круга лиц на предмет нарушения ими партийных инструкций и антикоррупционного законодательства.

Иными словами, создана служба «одного окна», в которое стекается вся информация по коррупционным и иным смежным нарушениям; работники этой службы правомочны принимать соответствующие правовые решения в отношении подозреваемых физических и юридических лиц: от проведения негласных проверок до возбуждения уголовного дела, составления обвинительного заключения и передачи материалов дела в прокуратуру для предъявления публичного обвинения с последующим судебным разбирательством. При этом собранные в установленном законом порядке контрольными (надзорными) комитетами свидетельские показания, материалы проверок и иные данные признаются судом в качестве доказательств.

Создание самостоятельной контрольной власти также направлено на исключение влияния партийных чиновников на ведение борьбы с коррупцией. Перенос противодействия коррупции с КПК на специально созданный конституционный орган, подчиненный и ответственный перед ВСНП, означает «перекройку» всей системы противодействия коррупции.

25.3. Органы контроля на современном этапе

17 марта 2018 г. на 1-м заседании ВСНП 13-го созыва китайские парламентарии в рамках нового витка административной реформы приняли «Проект реформы структуры Государственного совета» (国务院机构改革方案)[10], согласно которому Министерство контроля КНР (中华人民共和国监察部) и Государственное управление КНР по предупреждению коррупции (中华人民共和国国家预防腐败局) (создано в мае 2007 г.) как самостоятельные органы Государственного совета были упразднены и вошли в состав нового Государственного контрольного (надзорного) комитета.

Кроме того, в состав контрольных комитетов были переданы также управления народных прокуратур по борьбе с коррупцией и взяточничеством, управления по борьбе с должностными преступлениями и ущемлением прав (反贪污贿赂局与反渎职侵权局) и работающие в них прокуроры. Таким образом, у органов прокуратуры были изъяты функции по возбуждению уголовных дел и проведению предварительного следствия по делам о преступлениях, связанных с коррупцией и взяточничеством, по делам о должностных преступлениях государственных служащих.

Комиссии КПК по проверке дисциплины не были упразднены, а подверглись слиянию с новыми контрольными комитетами и теперь работают с ними бок

ний контрольный комитет в г. Таншань пров. Хэбэй); 25 февраля 2018 г. завершен процесс создания контрольных комитетов уездного уровня (создан последний контрольный комитет в уезде Дасинь г. Чунцзо Гуанси-Чжуанского АР); 11 марта 2018 г. создан ГКК.

[10] URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2018-03/18/content_2050371.htm (на кит. яз.).

о бок. Создана единая контрольная система, в которой сотрудники комиссий по проверке дисциплины работают в связке со своими коллегами из контрольных комитетов (бывшими прокурорами из отделов по борьбе с коррупцией; служащими бывших Министерства контроля Госсовета и Государственного управления по предупреждению коррупции). На практике это означает создание единой структуры в лице ЦКПД и ГКК, одни из работников которой занимаются проверкой дисциплины по партийной линии (функционально отнесено к комиссиям КПК по проверке дисциплины), а другие — проверкой на предмет совершения правонарушений коррупционной направленности, включая должностные преступления (функционально отнесено к контрольным комитетам).

Теперь за «одним столом» в контрольных комиссиях работают сотрудники партийных комиссий по проверке дисциплины, бывшие административные контролеры, бывшие прокуроры. Последние кроме знания антикоррупционного законодательства теперь обязаны разбираться в партийных инструкциях, предусматривающих дисциплинарную ответственность за нарушение правил поведения члена КПК и демократических партий. Произошло интегрирование в единую антикоррупционную систему комиссий по проверке дисциплины, административных органов и прокуратуры (в части борьбы с коррупцией) — «один организм с двумя сторонами» (一体两面), т.е. одна антикоррупционная структура с сотрудничающими друг с другом ЦКПД и ГКК.

Для Китая такое явление не является уникальным. Например, вооруженными силами страны руководят Военный совет ЦК КПК (партийный орган) и Центральный военный совет (государственный, конституционный орган). Так и в рассматриваемом случае создана единая структура по противодействию коррупции как по партийной, так и по государственной линии.

По замыслу Си Цзиньпина, объединение антикоррупционных сил «под знаменем» комиссий по проверке дисциплины и контрольных (надзорных) комитетов должно способствовать централизованному и более эффективному противодействию коррупции. В сферу профессиональных обязанностей новых органов теперь входит не только «борьба с разложением» в государственном аппарате, но и противодействие такого рода явлениям в предпринимательской и иных сферах деятельности — медицине, образовании, науке, спорте и т.д. Существенно расширен круг лиц, в отношении которых теперь проводятся гласные и негласные проверки на предмет их коррупционной или иной незаконной деятельности, связанной с исполнением должностных обязанностей.

Включение в гл. III Конституции КНР отдельного параграфа, посвященного контрольным (надзорным) комитетам, непосредственно перед параграфом «Народный суд и народная прокуратура», подтверждает тезис о «рождении» в КНР новой и самостоятельной контрольной (надзорной) власти. Согласимся с теми российскими исследователями, которые связывают активизацию борьбы с коррупцией в КНР с именем Си Цзиньпина, неоднократно заявлявшего, что «борьба с коррупцией становится приоритетом государственной внутренней политики», и назвавшего ее «наиболее опасной угрозой единству партии и всей страны»[11].

[11] *Трунцевский Ю.В., Севальнев В.В., Сухаренко А.Н.* Противодействие коррупции в Китае: законодательство и правоприменение: монография. М.: Проспект, 2019. С. 13.

25.4. Органы контроля и борьба с коррупцией

Согласно статьям 123–127 Конституции КНР, систему контроля образуют Государственный контрольный (надзорный) комитет и местные контрольные (надзорные) комитеты различных ступеней (провинциального–городского–уездного). Срок полномочий главы ГКК и глав местных контрольных (надзорных) комитетов — 5 лет. Глава комитета не может занимать данную должность более двух сроков подряд.

ГКК ответственен перед ВСНП и его Постоянным комитетом. Местные контрольные (надзорные) комитеты ответственны перед местными СНП и вышестоящими контрольными (надзорными) органами. Таким образом, в отношении контрольных (надзорных) органов, как и в отношении органов суда и прокуратуры, действует система двойного подчинения: с одной стороны, органу законодательной власти соответствующего уровня, с другой — вышестоящей организации.

Конституцией декларируется, что контрольные (надзорные) комитеты осуществляют свою деятельность самостоятельно, без вмешательства со стороны. При этом они должны координировать свою работу с соответствующими правоохранительными и правоприменительными органами.

Более развернутая правовая регламентация деятельности контрольных (надзорных) комитетов содержится в «Законе КНР о контроле». В одной из первых статей закона присутствует тезис о том, что КПК руководит контрольной работой в государстве (ст. 2). Это объяснимо, поскольку подавляющее большинство облеченных властью в Китае лиц являются ее членами. Вместе с тем указание о руководящей роли партии в сфере противодействия коррупции выглядит несколько противоречиво: одним из мотивов создания контрольных (надзорных) комитетов, на наш взгляд, является изъятие у КПК части полномочий по борьбе с коррупцией.

В сфере противодействия коррупции китайское руководство столкнулось с рядом серьезных препятствий, одним из которых, очевидно, выступает противодействие развернутой антикоррупционной кампании внутри самой правящей партии. В КПК существуют силы, тормозящие борьбу с коррупцией, препятствующие проведению расследований в отношении ряда ее членов, которые используют свои связи в Центральной комиссии по проверке дисциплины и ее органах на местах. Перенос руководящей роли борьбы с коррупцией с Центральной комиссии по проверке дисциплины на Государственный контрольный комитет означает создание более независимой структуры, способной довести до конца поставленные задачи по искоренению «разложения» внутри партийно-административного аппарата.

В Конституции КНР закреплено, что органы контроля (надзора) независимы при осуществлении своей профессиональной деятельности. Кроме того, соответствующие органы и организации в случае необходимости обязаны оказывать содействие контрольным (надзорным) комитетам (ч. 3 ст. 4 «Закона КНР о контроле»). Приведенная норма прежде всего имеет отношение к правоохранительным органам КНР, в обязанность которым теперь вменяется помощь контрольным комитетам в проведении в том числе оперативно-розыскных мероприятий.

В ст. 6 «Закона КНР о контроле» содержатся требования к контрольным (надзорным) комитетам, одним из которых является создание ими долгосрочной эффективной системы, основанной на «трех не»:

— «не сметь брать взятку» (不敢贪) (усиление наказания);

— «не мочь брать взятку» (不能贪) (контроль за доходами и расходами);

— «не хотеть брать взятку» (不想贪) (повышение сознательности)[12].

В контексте антикоррупционной политики «трех не» отметим, что действующий УК КНР предусматривает высшую меру наказания за особо крупные коррупционные преступления (п. 3 ст. 383). В вопросе «не сметь брать взятку» власти установили максимально возможное уголовное наказание. Согласно принятому в апреле 2016 г. Верховным народным судом и Верховной народной прокуратурой совместному «Разъяснению по некоторым вопросам применения закона при производстве по уголовным делам о коррупции и взяточничестве» (关于办理贪污贿赂刑事案件适用法律若干问题解释), к высшей мере наказания может быть приговорено лицо, виновное в получении взятки или в коррупции на сумму от 3 млн юаней (ч. 1 ст. 3). При определенных обстоятельствах смертная казнь может грозить лицу и при «коррупции в размере от 1,5 млн до 3 млн юаней» (ч. 2 ст. 3). Отдельно оговаривается, что «при особо крупном масштабе коррупции, размере взятки и особо отягчающих обстоятельствах совершения преступления, особо негативного общественного резонанса, нанесения особо значительного ущерба интересам государства и народа виновный может приговариваться к смертной казни» (ч. 1 ст. 4).

Китайский исследователь Лю Хунъянь констатирует: «В настоящее время в сфере антикоррупционной борьбы в Китае возникла проблема „бутылочного горлышка“, при которой законодательные возможности по борьбе с коррупцией практически исчерпаны. С одной стороны, под воздействием жесткой государственной антикоррупционной политики число антикоррупционных нормативных актов внутри партии и за ее пределами постоянно растет, налицо эффект критической массы. С другой стороны, количество коррупционных преступлений не только не снижается, но, наоборот, растет, а объем невыявленной (латентной) коррупции, возможно, еще выше. Фундаментальная причина состоит в том, что концепция „прямого противодействия“ делает акцент на устрашающем эффекте уголовного наказания, однако игнорирует институциональные причины формирования коррупционной преступности»[13].

В настоящее время руководство Китая активно совершенствует систему контроля над доходами и расходами чиновника, стараясь достичь максимальной прозрачности личной жизни государственного служащего и членов его семьи («не мочь брать взятки»). Обнародованные Канцелярией КПК и Канцелярией Государственного совета 19.04.2017 «Положение о соответствующих пунктах

---

[12] Российский исследователь В.В. Севальнев сравнивает китайскую концепцию «трех не» с гипотезой Дональда Р. Кресси (Cressey D.R.) о трех элементах, образующих в совокупности так называемый треугольник мошенничества. Подробнее см.: *Севальнев В.В.* Правовое регулирование противодействия коррупции в Китае. С. 72.

[13] *Лю Хунянь (Лю Хунъянь) (Liu Hongyan).* Стратегическая трансформация законодательства в сфере противодействия коррупции в Китае // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 5. С. 117.

личного доклада руководящего кадра» (领导干部报告个人有关事项规定) и «Правила проверки результатов личного доклада руководящего кадра по соответствующим пунктам» (领导干部个人有关事项报告查核结果处理办法) более четко прописывают обязанность китайского чиновника предоставлять достоверную и полную информацию о своей личности и членах своей семьи в партийные органы (российский аналог декларирования имущества).

Так, «руководящий работник» (*ганьбу*) должен регулярно отчитываться о своем семейном положении (включая отчет о вступлении своих детей в брак с иностранцами, переезде членов семьи на жительство за границу, местах их работы и т.д.); о частных поездках за границу, в том числе в Гонконг, Макао и Тайвань; о привлечении к юридической ответственности себя либо членов своей семьи; о зарплате и иных доходах; личном имуществе и имуществе близких родственников; наличии ценных бумаг у себя либо у близких родственников, счетов за границей; инвестиционной деятельности; участии близких родственников в различных коммерческих структурах и т.д.

В деле повышения сознательности формирование нравственных мотивов добровольного отказа лица от взятки (в материальной и нематериальной форме) «не хотеть брать взятку» — задача самая сложная и трудновыполнимая.

Необходимо учитывать то обстоятельство, что коррупция была характерной чертой китайской государственности на всем протяжении ее существования. Более того, в начальный период проведения реформ и открытости (с 1978 г.) она как бы «замещала» собой отсутствие правовых норм, регламентирующих ведение хозяйственной деятельности ее субъектами в стремительно экономически развивающемся государстве. Так, местный «заинтересованный» чиновник своим решением, при отсутствии необходимого законодательства, мог предоставлять бизнесу различные преференции и льготы. Это, в свою очередь, не только способствовало росту коррупции, но и стимулировало приток инвестиций в экономику китайских регионов. Инвестору не нужно было ждать появления необходимого для ведения бизнеса закона или подзаконного акта, а лишь «заинтересовать» правомочного принимать решения в свою пользу чиновника[14].

Российские эксперты констатируют: «Существует и иной научный взгляд, рассматривающий коррупцию как полезную замену верховенства закона, особенно там, где оно слабо развито. Иными словами, коррупция создает климат, благоприятный для расширения экономических возможностей, реализации стремления к получению прибыли»[15].

Однако по мере государственного развития коррупция из фактора, стимулирующего экономический рост, превратилась в серьезную угрозу для национальной безопасности Китая. «До тех пор пока коррупция реализовывала свою созидательную функцию, общество воспринимало ее как неизбежное зло и мирилось. Но как только темпы роста снизились, в обществе усилилось ощущение социаль-

[14] *Виноградов А.В.* Власть, бизнес и коррупция в Китае // Проблемы Дальнего Востока. 2014. № 1. С. 90–94.

[15] *Спектор Е.И., Севальнев В.В.* Вопросы правовой защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2015. № 4. С. 677.

ной несправедливости. На этапе становления рыночной экономики протест вызывали предприниматели, первыми начавшие повышать свой жизненный уровень и нарушившие, таким образом, социальное равенство, и чиновники, которые им в этом помогали. Теперь протест вызывают прежде всего государственные чиновники, которые нарушают принципы социальной справедливости, декларированные государством. На начальном этапе государство с помощью чиновников создавало рыночную систему, теперь чиновники хотят ее эксплуатировать уже без государства. Этого же хочет бизнес. Таким образом, из фактора, стабилизирующего отношения власти и бизнеса, коррупция превратилась в фактор, дестабилизирующий отношения власти и общества»[16].

Создание контрольной ветви власти направлено на усиление эффективности проводимой Си Цзиньпином широкомасштабной кампании по борьбе с коррупцией. В настоящее время все антикоррупционные расследования проводятся при непосредственном участии контрольных органов, а крупные дела разбираются ГКК. Так, например, в октябре 2018 г. по обвинению в коррупции арестован президент Международной организации уголовной полиции (Интерпол) гражданин КНР Мэн Хунвэй. Расследованием дела высокопоставленного чиновника (он также являлся заместителем министра общественной безопасности КНР) занимается ГКК.

25.5. Формирование и структура ГКК

Согласно ч. 1 ст. 8, ГКК формируется ВСНП и несет перед ним ответственность за всю осуществляемую в стране органами контроля (надзора) деятельность (ч. 4 ст. 8). В этом состоит существенная разница между ГКК и ЦКПД — последняя формируется правящей партией и ответственна перед ней.

ГКК состоит из главы (председателя, 主任), заместителей главы (заместителей председателя, 副主任) и членов (委员). Глава (председатель) ГКК избирается ВСНП по представлению Президиума ВСНП (после согласования кандидатуры со всеми депутатскими группами), а его заместители и члены назначаются на должность и освобождаются от должности ПК ВСНП по представлению главы (председателя) ГКК (ч. 2 ст. 8).

В марте 2018 г. главой ГКК стал Ян Сяоду (ранее руководитель Министерства контроля при Госсовете, начальник Государственного управления по предотвращению коррупции, заместитель секретаря Центральной комиссии КПК по проверке дисциплины) (2953 делегата — «за», 6 — «против», 7 — «воздержались»). Избраны шесть его заместителей и 10 членов ГКК[17].

Глава (председатель) местного контрольного (надзорного) комитета избирается СНП соответствующего уровня, а его заместители и члены назначаются на должность и освобождаются от должности ПК СНП соответствующего уровня по представлению главы (председателя) местного контрольного (надзорного) комитета.

---

[16] *Виноградов А.В.* Власть, бизнес и коррупция в Китае. С. 94.

[17] URL: http://www.ccdi.gov.cn/xxgk/ldjg/ (на кит. яз.).

К основным полномочиям контрольных (надзорных) комитетов законом (ст. 11) отнесено: воспитание государственных служащих в духе честного исполнения своих обязанностей; проведение надзора и проверок за соблюдением ими закона, морали и нравственности; проведение проверок в отношении подозрений в совершении коррупции и взяточничества, злоупотребления служебным положением, небрежного исполнения служебных обязанностей и т.п., включая растрату государственного имущества; наложение дисциплинарных взысканий; передача результатов проверки в отношении подозреваемых в совершении должностных преступлений лиц в прокуратуру для проведения проверок и предъявления обвинения и некоторые другие полномочия.

Законом предусматривается создание ячеек контрольных (надзорных) комитетов либо командирование их работников для проведения проверок на местах — в КПК, государственных органах и других структурах (ст. 12).

Чрезвычайно важной для понимания создаваемой новой институциональной модели противодействия коррупции является статья 15 закона, в которой указаны категории физических лиц — объекты проверок контрольных (надзорных) комитетов.

До создания новой ветви власти в полномочия ЦКПД и ее органов на местах входила проверка лишь тех должностных лиц, которые являлись членами КПК. В свою очередь, органы прокуратуры непосредственно занимались борьбой с коррупцией, в том числе в предпринимательской сфере (так называемый коммерческий подкуп и т.п.). Однако точного разграничения полномочий в антикоррупционной сфере между КПК и прокуратурой не было. Зачастую представители крупного бизнеса состояли в правящей партии, и прокуратура была вынуждена передавать проверку сигналов о коррупции в их рядах ЦКПД или ее местным представительствам. С принятием «Закона КНР о контроле» перечень подлежащих проверке лиц не просто уточнен, а чрезвычайно расширен. Так, в него попали не только члены КПК, но и члены всех демократических партий, а также беспартийные; не только государственные служащие, но и работники государственно-коммерческих организаций, включая медицинские, образовательные, спортивные, научные и другие подобные учреждения; сотрудники всех правоохранительных органов: от общественной и государственной безопасности до суда и прокуратуры, включая работников органов контроля; военнослужащие НОАК и вооруженной полиции.

Таким образом, контрольная (надзорная) власть распространяет свою деятельность на широкий круг лиц, который уже не исчерпывается лишь «государственными служащими» (公务员). В отношении нового перечня объектов проверок законодатель использует термин «лица, осуществляющие общественные обязанности» (公职人员) и термин «соответствующие лица» (有关人员).

Органы контроля (надзора) проводят проверки в отношении следующих категорий «лиц, осуществляющих общественные обязанности» и иных «соответствующих лиц» (ст. 15 «Закона КНР о контроле»):

— членов КПК, работников СНП и их Постоянных комитетов, правительственных органов, органов НПКСК, органов контроля, судебных органов, органов прокуратуры, членов демократических партий и торгово-промышленных союзов,

а также в отношении всех категорий лиц, упомянутых в «Законе КНР о государственной службе»;

— работников государственных предприятий;

— работников, занимающихся управленческой деятельностью в образовательных, научно-исследовательских, культурных, здравоохранительных, спортивных организациях;

— работников, занимающихся коллективной управленческой деятельностью в низовых массовых автономных организациях;

— в отношении других категорий лиц, включая осуществляющих государственные обязанности работников, уполномоченных государством на осуществление общественной деятельности иных организаций.

Обширный перечень подлежащих контролю лиц и возможность его такого же широкого толкования предоставляют контрольным комитетам широкие возможности по сбору оперативно-розыскной информации в отношении практически неограниченного круга граждан.

Правомочия контрольной (надзорной) власти чрезвычайно обширны. Они схожи с полномочиями органов следствия и прокуратуры, а также органов государственной безопасности. Одним из самых важных является право возбуждать уголовные дела (ч. 1 ст. 39). В этом отношении ГКК также коренным образом отличается от ЦКПД. Последняя не обладала правом на возбуждение уголовного дела, а лишь передавала материалы проверок в прокуратуру, которая сама возбуждала дела и облекала полученную ЦКПД информацию в процессуальную форму.

Кроме того, принятым «Законом КНР о контроле» предоставлено новым органам право на осуществление в общей сложности 12 видов «проверочных мер» (调查措施), или процессуальных действий (для их совершения не требуется прибегать к помощи полиции или прокуратуры):

— беседа (谈话);

— допрос подозреваемого (讯问);

— допрос свидетеля (询问);

— наведение справок (查询);

— «замораживание» (блокирование) (冻结);

— затребование (调取);

— опечатывание (查封);

— арест имущества (扣押);

— обыск (搜查);

— осмотр и освидетельствование (勘验检察);

— экспертиза (鉴定);

— удержание (ограничение свободы передвижения) (留置).

Самым серьезным из вышеперечисленного является право контрольных (надзорных) органов на ограничение свободы проверяемого лица. Согласно ч. 1 ст. 22 «Закона КНР о контроле», оно может применяться в следующих случаях:

— в отношении лиц, проходящих по серьезным, сложным делам;

— в отношении лиц, могущих скрыться, покончить жизнь самоубийством;

— в отношении лиц, могущих сговориться при даче показаний либо фальсифицировать, утаить, уничтожить доказательства;

— в отношении лиц, могущих иным образом препятствовать проверке.

Под ограничением личной свободы лица (留置) в законе подразумевается его помещение в специально отведенные для этого места (特定场所) на общий срок до 6 месяцев: частью 2 ст. 43 устанавливается срок в 3 месяца, при этом оговаривается возможность его однократного продления еще максимально на 3 месяца. Срок ограничения свободы засчитывается за два дня надзора либо один — ареста/срочного лишения свободы (ч. 3 ст. 44).

При ограничении свободы лица законом ущемляется его право на уведомление родственников и организации, в которой он работает, о совершенном ограничении. Так, часть 1 ст. 44 гласит: «После принятия мер по ограничению свободы в отношении проверяемого лица необходимо в течение 24 часов известить организацию, в которой он состоит, и его родственников, за исключением случаев, когда возможны уничтожение, фальсификация доказательств, препятствование свидетелям в даче ими показаний либо вступление в сговор, наличие иных препятствующих проверке обстоятельств».

Исходя из перечня условий, при наличии которых лицо может быть помещено «в специально отведенные для этого места», можно констатировать, что контрольные органы обладают значительными правомочиями в отношении широкого круга граждан, свобода которых может быть в любой момент ограничена без обязательного уведомления об этом родственников проверяемого лица.

В законе не говорится о презумпции невиновности проверяемого лица, его праве на получение квалифицированной юридической помощи, участии защитника (в узком смысле, адвоката) на этапе применения мер по ограничению его личной свободы, при допросах и т.п. Объект проверки остается один на один с обладающим мегаполномочиями органом, и законом не предусмотрено его право воспользоваться услугами адвоката. Право на защиту появляется лишь на этапе судебного разбирательства, до этого времени остается надеяться лишь на объективность проводимого следствия.

Как уже было сказано, органы контроля (надзора) также вправе блокировать («заморозить») счета и имущество физического / юридического лица (ч. 1 ст. 23); проводить осмотр лица и обыски помещений (ч. 1 ст. 24); опечатывать имущество, документы и цифровые носители (ч. 1 ст. 25), а также использовать технические средства контроля при проведении проверок (ч. 1 ст. 28), ограничивать возможности лица покинуть пределы КНР (ст. 30) и т.д.

Полученные органами контроля (надзора) сведения, при соблюдении процессуального порядка их сбора, могут служить в качестве доказательств по делу в суде. Часть 1 ст. 33 закона устанавливает, что собранные органами контроля (надзора) вещественные доказательства, свидетельские показания, показания проверяемых лиц, аудио- и видеоматериалы, цифровые данные могут служить в качестве доказательств в рамках уголовного процесса. Собранные в нарушение закона доказательства таковыми не признаются (ч. 3 ст. 33).

Важным установлением закона является и то, что если замешанное в коррупции или должностном преступлении лицо подозревается в совершении иного преступления, то руководство следственной работой по делу все равно возлагается на органы контроля, а не, например, на прокуратуру или органы общественной безопасности (ч. 2 ст. 34).

По результатам проверки подозреваемых в совершении коррупционных или должностных преступлений лиц контрольные (надзорные) комитеты принимают следующие решения (ст. 45):

— беседуют с лицом, подвергают его критике, проводят воспитательную работу, предостерегают от совершения подобных нарушений в будущем;

— накладывают дисциплинарное взыскание (от предупреждения до понижения и увольнения с должности);

— составляют обвинительное заключение и вместе с материалами дела передают в органы прокуратуры для проверки и предъявления обвинения.

В отношении лиц, подозрения о нарушении закона и партийной дисциплины которыми не подтвердились, дело о проверке прекращается, о чем извещается организация, работником которой данное лицо состоит.

В законе оговаривается право проверяемого лица на выражение несогласия с вынесенным контрольными (надзорными) комитетами в его отношении решением (ст. 49). Такое лицо может в течение месяца со дня получения решения его обжаловать. Жалоба рассматривается также в течение месяца тем же органом, которое первоначально его вынесло. В случае несогласия с последующим решением лицо в течение месяца со дня его получения вправе обратиться с жалобой в вышестоящий контрольный комитет, который в течение двух месяцев выносит свое решение по направленной в его адрес жалобе. В законе особо устанавливается, что во время обжалования решения его исполнение не приостанавливается.

Установленная в ст. 49 закона возможность лица обжаловать вынесенное в его отношении решение со стороны контрольного (надзорного) комитета больше похожа на формальность, с трудом верится в возможность отмены решения тем же контрольным комитетом, который его принял. Вышестоящий контрольный орган также вряд ли будет пересматривать решение своего нижестоящего комитета. Отмена вынесенного решения, по существу, означала бы некомпетентность контролеров, бессмысленность потраченных на проверку ресурсов и времени и влекла бы за собой обязательное дисциплинарное наказание участвующих в проверке лиц. В целях действительного соблюдения законности необходимо было бы предусмотреть возможность обжалования решений контрольной власти, например в органах прокуратуры или суде. Однако такого права у проверяемого лица нет.

Контроль за деятельностью новой ветви власти осуществляется со стороны системы СНП (ст. 53). В обязанность контрольным органам также вменяется осуществление внутреннего контроля, одним из элементов которого является обязательный самоотвод в случаях, например, если объектом проверки выступает близкий родственник проверяющего лица либо у проверяемого лица или его родственников существуют иные отношения заинтересованности с проверяющим (ст. 58).

Главой 8 закона устанавливаются различные виды юридической ответственности работников контрольных (надзорных) комитетов за нарушение действующего законодательства при проведении контроля, включая уголовную (ст. 66). Наказанию подлежат и проверяемые, которые «мстят, создают неприятности» лицам, подавшим на них жалобу, свидетелям, проверяющим. К ответственности привлекаются подавшие жалобу лица, изобличители, свидетели, которые фальсифицировали факты для оказания вреда проверяемым (ст. 64).

Вслед за принятием «Закона о контроле» изменениям неизбежно подвергнутся некоторые действующие нормативные правовые акты. Прежде всего, это касается «Закона КНР об организации народной прокуратуры» и «Уголовно-процессуального кодекса». Только так возможно обеспечить единство правовых норм, затрагивающих созданную контрольную власть, преодолеть существующие противоречия между «Законом о контроле» и принятым ранее (действующим) законодательством.

Еще более остро встает вопрос о появлении в правовой системе страны давно ожидаемого «Закона КНР о противодействии коррупции и взяточничеству», проект которого был представлен во время 4-го пленума ЦК КПК 18-го созыва в октябре 2014 г. Вопрос о принятии единого закона в антикоррупционной сфере обсуждается давно, однако, по мнению отечественных исследователей, чрезвычайная сложность разработки такого нормативного правового акта применительно к Китаю является основным препятствием в окончательном согласовании и утверждении его текста[18]. С появлением «Закона КНР о контроле» сложность разработки текста закона о противодействии коррупции и взяточничеству увеличилась.

Показательным является и то, что в измененной Конституции раздел об органах контроля предшествует разделу о народной прокуратуре и суде, что свидетельствует о более высоком положении контрольных комитетов по сравнению с судебными и прокурорскими органами.

Формирование новой, контрольной власти находится лишь в самом начале своего развития, которое несомненно потребует совершенствования законодательства, ее регулирующего, и изменений в структуре и функциях других государственных и партийных органов; будет уточняться и ее место в политической системе КНР. Возможно, этим объясняется отсутствие подтвержденной официальной информации о структуре ГКК и ее контрольных комиссиях на местах в открытых источниках. На данном этапе сложно определить численность работников контрольных органов, точно наименовать управления/департаменты, наличие иных подразделений и других важных особенностей работы новой ветви власти. Кроме того, деятельность контрольных комиссий весьма специфична и требует обязательного соблюдения режима секретности, поскольку объектами ее расследований выступают в том числе и руководители высокого уровня. Все это требует сохранения внутренней информации о специфике деятельности новой ветви власти в тайне — только так можно обеспечить защиту жизни и здоровья ее сотрудников и членов их семей от посягательств извне, достижение в проводимой антикоррупционной деятельности максимальных результатов. Не исключено, что особенности работы контрольных органов и их штатное расписание долгое время будут находиться под грифом секретности. Публично будут лишь обнародовать статистические данные в сфере противодействия коррупции и фамилии основных руководителей контрольных органов.

В настоящее время контрольные комитеты работают вместе с комиссиями по проверке дисциплины. Последние теперь сосредоточены лишь на проверке соот-

[18] *Севальнев В.В.* Противодействие коррупции: опыт КНР // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 1. С. 91.

ветствия деятельности члена КПК внутренним партийным инструкциям, центральное место в которых занимают «Положения об улучшении стиля работы и укреплении связей с народными массами» («Восемь правил») (приняты 04.12. 2012)[19], которые по своему содержанию «больше похожи на тексты конфуцианских учений, составлявших основу государственной идеологии Китайской империи вплоть до революции 1911 г.»[20]. У правящей партии изъяты правомочия по проверке лица на причастность к преступлениям коррупционного характера. Теперь это зона ответственности созданной на конституционном уровне контрольной власти. Вместе с тем работники контрольных органов в своем большинстве являются членами КПК, что фактически позволяет правящей партии оказывать влияние на деятельность контрольного аппарата в целом.

[19] Русскоязычный перевод выполнен российским исследователем В.В. Севальневым. См.: *Трунцевский Ю.В., Севальнев В.В., Сухаренко А.Н.* Противодействие коррупции в Китае: законодательство и правоприменение: монография. С. 172–173.

[20] *Севальнев В.В.* Правовое регулирование противодействия коррупции в Китае. С. 73.

Список сокращений

АН — Академия наук
АПК — Административно-Процессуальный Кодекс
АР — автономный район
АРВМ — Автономный район Внутренняя Монголия
АТД — административно-территориальное деление
ВАРС — Всекитайская ассоциация развития спорта
ВВП — валовой внутренний продукт
ВК — Всекитайский комитет
ВКФЖ — Всекитайская федерация женщин
ВКФМ — Всекитайская федерация молодежи
ВКФП — Всекитайская федерация профсоюзов
ВКФС — Всекитайская федерация физической культуры и спорта
ВКФС — Всекитайская федерация студентов
ВМФ — Военно-морской флот
ВРП — валовой региональный продукт
ВС — вооруженные силы
ВСНП — Всекитайское собрание народных представителей
ВСЦ — Всемирный совет церквей
ВТО — Всемирная торговая организация
Вуз — высшее учебное заведение
ВФП — Всекитайская федерация профсоюзов
ВЦ — вычислительный центр
г. — город
ГАС — Государственный административный совет
ГГУ — Главное государственное управление
ГГУФС — Главное государственное управление физической культуры и спорта
ГК — Гражданский кодекс
ГКК — Государственный контрольный (надзорный) комитет
ГКДПД — Государственный комитет по делам планового деторождения
ГКРР — Государственный комитет по реформам и развитию
Госбюджет — государственный бюджет
Госкомспорт — Государственный комитет физической культуры и спорта
Госплан — Государственный плановый комитет
Госсовет — Государственный совет
ГСУ — Государственное статистическое управление
ГУДР — Государственное управление по делам религий
ГЦП — город центрального подчинения
ГЧАР — Гуанси-Чжуанский автономный район
ГЭС — гидроэлектростанция

долл. — доллар
ЕККЦК — Епископская конференция католической церкви Китая
ЗСТ — зона свободной торговли
КАОН — Китайская академия общественных наук
ККАК — Китайский католический административный комитет
КНР — Китайская Народная Республика
КОК — Китайский олимпийский комитет
КПК — Коммунистическая партия Китая
КПСС — Коммунистическая партия Советского Союза
КР — Китайская Республика
КСМК — Коммунистический союз молодежи Китая
КХС — Китайский христианский Совет
МГА — Министерство гражданской администрации
МИД — министерство иностранных дел
Минобразования — Министерство образования
Минфин — Министерство финансов
млн — миллион
млрд — миллиард
МОК — Международный олимпийский комитет
МООС — Министерство охраны окружающей среды
МЭОС — Министерство экологии и окружающей среды
НДС — налог на добавленную стоимость
НДСМК — Новодемократический союз молодежи Китая
НИИ — научно-исследовательские институты
НИОКР — научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
НКО — некоммерческая организация
НОАК — Народно-освободительная армия Китая
НОК — национальный олимпийский комитет
НПКСК — Народный политический консультативный совет Китая
НХАР — Нинся-Хуэйский автономный район
САР — Специальный административный район
ОК — олимпийский комитет
ООН — Организация Объединенных Наций
ОПФ — основные производственные фонды
Орготдел — Организационный отдел
ОЭЗ / СЭЗ — особая / специальная экономическая зона
партком — партийный комитет
ПБ — Политическое бюро, Политбюро
ПК — Постоянный комитет
пров. — провинция
РГПР — руководящая группа по планированию рождаемости
ревком — революционный комитет
РФ — Российская Федерация
СМИ — средства массовой информации
СНП — Собрание народных представителей
СОАР — Сянганский Специальный административный район
СПСК — Синьцзянский производственно-строительный корпус
СССР — Союз Советских Социалистических Республик
ст. — статья
СУАР — Синьцзян-Уйгурский автономный район
СФ — спортивная федерация
США — Соединенные Штаты Америки

ТАР — Тибетский автономный район
трлн — триллион
тыс. — тысяча
УДК — управление по вопросам досуга и культуры
УК — Уголовный кодекс
УФС — управление физкультуры и спорта
ЦВС — Центральный военный совет
ЦК — Центральный комитет
ЦКПД — Центральная комиссия по проверке дисциплины
ЦКФС — Комитет физической культуры и спорта Центрального народного правительства
ЦНП — Центральное народное правительство
ч. — часть
чел. — человек
ЭВМ — электронно-вычислительная машина
ЮНЕСКО — учреждение Организации Объединенных наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНФПА — Фонд ООН в области народонаселения

Избранная библиография

На русском языке

Алексеенко А.П., Сонин В.В. Особенности законодательства КНР о государственной гражданской службе // Административное и муниципальное право. — 2017. — № 8. — С. 40–52.

Артуров О.А. Государственный строй Китайской Народной Республики: стенограмма публичной лекции. — М.: Правда, 1951. — 24 с.

Аулов В.К., Дробышевский В.С., Туганов Ю.Н. Судебная система КНР: Учебное пособие. — Иркутск: Байкальский гос. ун-т экономики и права, 2010. — 117 с.

Афонина Л.А. «Положение о религиозной деятельности» 2018 года в КНР // Проблемы Дальнего Востока. — 2018. — № 5. — С. 138–154.

Афонина Л.А. Государственная политика Китайской Народной Республики в сфере религий в период реформ (1978–2015 гг.): Дис. … канд. ист. наук / МГИМО — Ун-т МИД РФ. — М., 2016. — 218 с.

Афонина Л.А. Правовое регулирование религиозной сферы после XIX съезда КПК // Китайское государство на заключительном этапе построения «среднезажиточного общества»: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН. — М.: ИДВ РАН, 2020. — С. 372–389.

Афонина Л.А. Усиление правового регулирования религиозной сферы как продвижение китаизации религий // Социально-политическая ситуация накануне XIX съезда КПК: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва, 15 и 17 марта 2017 г. — М.: ИДВ РАН, 2017. — С. 156–172.

Афонина Л.А. Формирование и принципиальные моменты нормативно-правового регулирования религиозной сферы в КНР // Проблемы Дальнего Востока. — 2013. — № 6. — С. 138–151.

Афонина Л.А., *Петровский Д.И.* Органы государственно-партийного регулирования религиозной сферы в КНР // Проблемы Дальнего Востока. — 2015. — № 1. — С. 135–144.

Ахметшин Н.Х. История уголовного права КНР. — М.: МЗ Пресс, 2005. — 343 с.

Баженова Е.С. 1 300 000 000 населения Китая. — М.: ИД «ФОРУМ», 2010. — 304 с.

Баженова Е.С. Китай в демографическом измерении. — М.: Наука: Изд. фирма «Восточная лит.», 1992. — 141 с.

Баженова Е.С. Население Китая в эпоху модернизации и экономических реформ // Проблемы Дальнего Востока. — 2009. — № 5. — С. 55–65.

Баженова Е.С. Система регистрации населения «*хукоу*» как фактор развития урбанизации в КНР // КНР: поиски стабильности на пике финансового кризиса: Материалы ежегод. науч. конф. Центра современной истории и политики Китая ИДВ РАН, Москва, 4 апреля 2009 г. — М.: ИДВ РАН, 2009. — С. 175–183.

Баженова Е.С. Социальные аспекты политики народонаселения в КНР // XVIII съезд КПК и проблемы социально-экономического развития КНР на современном этапе. — М.: ИДВ РАН, 2009. — С. 79–89.

Баженова Е.С., Островский А.В. Миграции в современном Китае // Народонаселение. — 1998. — № 2. — С. 108–118.

Базина О.О. Конституционно-правовой статус главы государства в Китае в XX веке. — М.: МГИМО — Университет, 2018. — 229 с.

Базина О.О. Особенности конституционно-правового статуса Председателя Китайской Народной Республики // Актуальные проблемы сравнительного, зарубежного и российского конституционного права. — М.: МГИМО — Университет, 2017. — С. 249–278.

Базина О.О. Реформа органов исполнительной власти КНР // Политические процессы в условиях смены экономической модели: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва, 16 и 18 марта 2016 г. — М.: ИДВ РАН, 2016. — С. 198–209.

Барабанов М.С., Кашин В.Б., Макиенко К.В. Оборонная промышленность и торговля вооружениями КНР. — М.: Б.и., 2013. — 272 с.

Белоусов С.Р. Китайская версия «государственного социализма» (20–40-е гг.) — М.: Наука, 1989. — 221 с.

Бергер Я.М. Политика реформ и структурно–функциональная реорганизация правительства КНР (к итогам первой сессии ВСНП 10-го созыва) // Проблемы Дальнего Востока. — 2003. — № 3. — С. 6–25.

Бирюлин Е.В., Кранина Е.И. Экологические проблемы КНР: опыт правового регулирования. — М.: Огни, 2005. — 164 с.

Богословский В.А. Политика XIII Далай-ламы в Тибете. — М.: ИВ РАН, 2002. — 139 с.

Богословский В.А., Москалёв А.А. Национальный вопрос в Китае (1911–1949). — М.: Наука, 1984. — 263 с.

Бокщанин А.А. Удельная система в позднесредневековом Китае: период Мин, 1368–1644. — М.: Наука, 1986. — 221 с.

Боревская Н.Е. Государство и школа: опыт Китая на пороге III тысячелетия. — М.: Восточная лит. , 2003. — 271 с.

Боревская Н.Е. Система императорских экзаменов в Китае // Педагогика. — 2005. — № 10. — С. 78–90.

Боревская Н.Е., Гудошников Л.М. Образовательное законодательство и управление образованием в Китае // Образовательные системы и образовательное законодательство государств Востока. — М.: Готика, 2005. — С. 48–93.

Бородич В., Виноградов А., Трощинский П. 1-я сессия ВСНП 12-го созыва и новая административная реформа в Китае // Проблемы Дальнего Востока. — 2013. — № 3. — С. 59–65.

Бородич В.Ф. О понятии «Основы государственной политики и управления» // Власть. — 2013. — № 3. — С. 111–113.

Бородич В.Ф. Проблемы трансформации политических систем России и Китая (конец XX — начало XXI в.): Опыт сравнительного анализа: Монография. – М.: Ин-т Дальнего Востока РАН, 2008. — 247 с.

Бородич В.Ф. Система государственного управления КНР в годы испытаний: от культурной революции до административной реформы 1982 г. // 70 лет современному китайского государству: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва, 20 и 22 марта 2019 г. — М.: ИДВ РАН, 2019. — С. 123–131.

Бородич В.Ф. Стратегический маневр Си Цзиньпина // Азия и Африка сегодня. — 2017. — № 10. — С. 11–17.

Бородич В.Ф. Трансформация системы государственного администрирования Китая в первое десятилетие реформ (декабрь 1978 — июнь 1989 гг.) // Китайское государство на заключительном этапе построения «среднезажиточного общества»: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН. — М.: ИДВ РАН, 2020. — С. 118–134.

Буров В.Г. Современная китайская бюрократия // Бюрократия в современном мире: теория и реалии жизни: [монография] / В.И. Спиридонова [и др.]; отв. ред. В.Н. Шевченко. — М.: ИНФРА, 2008. — С. 173–194.

Ван Сюе Мань. Особенности организационно-управленческих основ массовой физической культуры в Китайской Народной Республике: Дис. ... канд. наук по физ. культуре и спорту. — Харьков, 2011. — 208 с.

Ван Сюе Мань. Особенности системы государственного управления физической культурой и спортом в КНР // Научно-спортивный вестник. — 2008. — № 4. — С. 217–221.

Васильев Л.С. Проблемы генезиса китайского государства: Формирование основ социальной структуры и политической администрации. — М.: Наука, 1983. — 327 с.

Великодержавная политика маоистов в национальных районах КНР / отв. ред. М.И. Сладковский. — М.: Политиздат, 1975. — 126 с.

Виноградов А.В. XIX съезд КПК: великий поход к возрождению // Проблемы Дальнего Востока. — 2018. — № 1. — С. 68–80.

Виноградов А.В. Власть, бизнес и коррупция в Китае // Проблемы Дальнего Востока. — 2014. — № 1. — С. 89–96.

Виноградов А.В. Дискуссия о марксизме. Марксизм с китайской спецификой // Духовная культура Китая: Энциклопедия: В 5 т. / гл. ред. М.Л. Титаренко, ИДВ РАН. — М.: Вост. лит., 2006. — Т. 4. Историческая мысль. Политическая и правовая культура / ред. М.Л. Титаренко [и др.]. — 2009. — Раздел: Историческая мысль в XX — начале XXI в. — С. 87–95.

Виноградов А.В. Изучение моделей развития Китая в России в 1990-е годы // Проблемы Дальнего Востока. — 2013. — №2. — С. 137–145.

Виноградов А.В. История возникновения специальных экономических зон // История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. / гл. ред. акад. РАН С.Л. Тихвинский, ИДВ РАН. — М.: Наука, 2013. — Т. IX. Реформы и модернизация (1976–2009) / отв. ред. А.В. Виноградов. — 2016. — С. 247–256.

Виноградов А.В. Китайская модель модернизации: Поиски новой идентичности. — М., 2008. — 363 с.

Виноградов А.В. Новый авторитаризм в Китае // Социально-политическая ситуация накануне XIX съезда КПК: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва, 15 и 17 марта 2017 г. — М.: ИДВ РАН, 2017. — С. 70–79.

Виноградов А.В. Опыт типологии китайских революций (К 40-летию «культурной революции») // КНР перед XVII съездом КПК: Материалы ежегод. конф. Центра современной истории и политики Китая ИДВ РАН, Москва, 29–31 января 2007. — М.: ИДВ РАН, 2008. — С. 117–129.

Виноградов А.В. Трансформация политического режима при Си Цзиньпине: промежуточные итоги // Политические процессы в условиях смены экономической модели: Материалы ежегод. науч. конф. Центра полит. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва 16 и 18 марта 2016 г. — М.: ИДВ РАН, 2016. — С. 15–24.

Виноградов А.В., Трощинский П.В. Первая сессия ВСНП 13-го созыва и конституционные поправки // Проблемы Дальнего Востока. — 2018. — № 2. — С. 15–31.

Владимиров П.П. Особый район Китая: 1942–1945. — М.: Изд-во АПН, 1973. — 714 с.

Внешнеполитический процесс на Востоке: Учеб. пособие / под ред. Д.В. Стрельцова. — М.: Аспект Пресс, 2017. — 349 с.

Воеводин Л.Д. Государственный строй Китайской Народной Республики. — М.: Госюриздат, 1956. — 271 с.

Воеводин Л.Д. О разрешении национального вопроса в государственном строительстве Китайской Народной Республики // Советское государство и право. — 1953. — № 6. — С. 104–119.

Второй съезд китайских Советов. Вступительная статья т. Ван Мина. — М.: Партиздат ЦК ВКП(б), 1935. — 190 с.

Галенович Ю.М. Смерть Мао Цзэдуна. — М.: ИзографЪ, 2005. — 672 с.

Галенович Ю.М. Чжао Цзыян и реформы в Китае. — М.: Изд-во «Смысл», 2012. — 750 с.

Гельбрасс В.Г. Социально-политическая структура КНР, 50–60-е гг. — М.: Наука, 1980. — 164 с.

Глунин В.И. Третья гражданская революционная война в Китае (1946–1949): Очерк политической истории. — М.: Изд-во вост. лит., 1958. — 199 с.

Гонконг (Сянган): Справочник / ИДВ РАН, рук. автор. колл. Гудошников Л.М. — М.: Изд-во «Огни», 2004. — 260 с.

Горбачев Б.Н. Социально-политическая роль китайской армии (1958–1969). — М.: Наука, 1980. — 232 с.

Горбунова С.А. Китай: Религия и власть: История китайского буддизма в контексте общества и государства. — М.: ИД «Форум», 2008. — 320 с.

Государственный строй Китайской Народной Республики / отв. ред. Л.М. Гудошников. — М.: Наука, 1988. — 230 с.

Государство в истории общества: К проблеме критериев государственности: Сб. ст. / отв. ред. Д.Н. Лелюхин, Ю.В. Любимов. — М.: Биоинформсервис, 1998. — 295 с.

Государство и общество в Китае: Сб. ст. / отв. ред. Л.П. Делюсин. — М.: Наука, 1978. — 275 с.

Гражданское законодательство КНР: Сб. нормативных актов. Пер. с китайского / ред. Пащенко Е.Г. — М.: Изд-во Межд. центра финансово-эконом. развития, 1997. — 336 с.

Грачева Ю. Национальная политика в городском округе Лицзян в 2010–2016 гг. и положение нацменьшинств (на примере народа наси) // Социально-политическая ситуация накануне XIX съезда КПК: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва, 15 и 17 марта 2017 г. — М.: ИДВ РАН, 2017. — С. 206–220.

Грачева Ю.А. Национальная самоидентификация малочисленных народов Юго-Западного Китая (на основе полевых исследований) // 70 лет современному китайского государству: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва, 20 и 22 марта 2019 г. — М.: ИДВ РАН, 2019. — С. 88–102.

Губайдулин В.М. Революционная власть в Освобожденных районах Китая (1937–1945). — Новосибирск: Наука: Сиб. отделение, 1981. — 272 с.

Гудошников Л. Формирование в КНР системы государственной службы // Проблемы Дальнего Востока. — 1995. — № 4. — С. 27–34.

Гудошников Л.М. Антинародная конституционная декларация маоистов // Советское государство и право. — 1976. — № 2. — С. 95–102.

Гудошников Л.М. Всекитайское собрание народных представителей // Духовная культура Китая: Энциклопедия: В 5 т. / гл. ред. М.Л. Титаренко. ИДВ РАН. — М.: Вост. лит., 2006. — Т. 4: Историческая мысль. Политическая и правовая культура / ред. М.Л. Титаренко [и др.] — 2009. — Раздел: Политическая культура новейшего времени. — С. 228–237.

Гудошников Л.М. Высшие органы государственной власти и государственного управления Китайской Народной Республики / отв. ред. А.Е. Лунев. — М: Изд-во Академии наук СССР, 1960. — 110 с.

Гудошников Л.М. Государственная служба Китайской Народной Республики // КНР перед XVII съездом КПК: Материалы ежегод. конф. Центра современной истории и политики Китая ИДВ РАН, январь 2007. — М.: ИДВ РАН, 2008. — С. 161–182.

Гудошников Л.М. Две конституции Китайской Народной Республики // Проблемы Дальнего Востока. — 1975. — № 2. — С. 60–70.

Гудошников Л.М. Из истории правовой системы КНР // Раздвигая горизонты науки: К 90-летию академика С.Л. Тихвинского. — М.: Памятники исторической мысли, 2008. — С. 443–458.

Гудошников Л.М. Конституция Китайской Народной Республики в процессе исторических перемен и реформ (К двадцатой годовщине принятия действующей Конституции КНР) // Проблемы Дальнего Востока. — 2002. — № 3. — С. 14–15.

Гудошников Л.М. Конституция КНР 1978 г. // Китайская Народная Республика в 1978 г. Политика, экономика, идеология. — М.: Наука, 1980. — С. 28–34.

Гудошников Л.М. Конституция КНР 1978 г. и начало правовосстановительного процесса в Китае // Публично-правовые исследования. — 2008. — № 3. — С. 119–129.

Гудошников Л.М. Местные органы государственной власти и государственного управления Китайской Народной Республики / отв. ред. А.Е. Лунев. — М.: Изд-во Академии наук СССР, 1958. — 187 с.

Гудошников Л.М. Метаморфозы государственной службы в Китае // Отечественные записки. — № 3 (42), 2008. — С. 247–253.

Гудошников Л.М. Политический механизм Китайской Народной Республики. — М.: Наука, 1974. — 206 с.

Гудошников Л.М. Произвол и насилие — основа политики маоистов // Проблемы Дальнего Востока. — 1974. — № 3. — С. 64–72.

Гудошников Л.М. Становление и модернизация правовых институтов // Китай на пути модернизации и реформ. 1949–1999. — М.: Издат. фирма «Восточная лит.» РАН, 1999. — С. 411–428.

Гудошников Л.М. Судебная организация Китайской Народной Республики: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. — М., 1953. — 17 с.

Гудошников Л.М. Судебные органы Китайской Народной Республики. — М.: Госюриздат, 1957. — 135 с.

Гудошников Л.М. Третья конституция КНР // Советское государство и право. — 1979. — № 1. — С. 34–39.

Гудошников Л.М. Эволюция государственного строя Китайской Народной Республики (становление, развитие и деформация системы государственных органов): Дис. … доктора юрид. наук. — М., 1971. — 642 с.

Гудошников Л.М., Егоров К.А. Новая Конституция КНР // Китайская Народная Республика в 1975 г. Политика, экономика, идеология. — М.: Наука, 1978. — С. 34–49.

Гудошников Л.М., Кокарев К.А. Политическая система Тайваня. — М.: Б.и., 1997. — 146 с.

Гудошников Л.М., Кокарев К.А. Реформа государственного аппарата (90-е годы) // Китай на пути модернизации и реформ. 1949–1999. — М.: Изд. фирма «Восточная лит.» РАН, 1999. — С. 429–444.

Гудошников Л.М., Копков А.В. Система государственной службы в Китайской Народной Республике. – М.: ИДВ РАН, 2001. — 210 с.

Гудошников Л.М., Оболонский А.В. Государственная служба Китайской Народной Республики // Государственная служба: комплексный подход: Учебник / отв. ред. А.В. Оболонский. — М.: Изд-во «Дело» АНХ, 2009. — С. 485–508.

Гурулева Т.Л. 19 съезд КПК о развитии образования в новую эпоху социализма с китайской спецификой // Новая эпоха: Китай после XIX съезда КПК: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва, 14 и 16 марта 2018 г. — М.: ИДВ РАН, 2018. — С. 164–172.

Гурулева Т.Л. Национальное образование в Китае: современное состояние и меры государственного регулирования // Проблемы Дальнего Востока. — 2017. — № 1. — С. 107–119.

Гурулева Т.Л. Развитие национального образования в КНР: базовые положения ускорения // Политические процессы в условиях смены экономической модели: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва, 16 и 18 марта 2016 г. — М.: ИДВ РАН, 2016. — С. 60–67.

Гурулева Т.Л. Система образования в Китайской Народной Республике: структура и основные направления развития // Высшее образование в России. — 2017. — № 7. — С. 152–164.

Гурулева Т.Л. Система образования Китайской Народной Республики и российско-китайское образовательное сотрудничество. — М.: ИД ВКН, 2018. — 464 с.

Гурулева Т.Л. Управление системой образования КНР: уровень исполнительной власти // Социально-политическая ситуация накануне XIX съезда КПК: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва, 15 и 17 марта 2017 г. — М.: ИДВ РАН, 2017. — С. 220–230.

Даньшин А.В. Зачем купцам в традиционном Китае нужна была ученая степень? // Вестник Кемеровского ГУ. — 2017. — № 4. — С. 46–50.

Делюсин Л.П. Дэн Сяопин и реформация китайского социализма. — М.: Муравей, 2003. — 208 с.

Демидо Н.Ю. Спорт в период реформ и открытости // История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. / гл. ред. акад. РАН С.Л. Тихвинский, ИДВ РАН. — М.: Наука,

2013. — Т. IX: Реформы и модернизация (1976–2009) / отв. ред. А.В. Виноградов. — 2016. — С. 875–896.

Демидо Н.Ю. Физкультура и спорт в КНР // История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. / гл. ред. акад. РАН С.Л. Тихвинский, ИДВ РАН. — М.: Наука, 2013. — Т. VIII: Китайская Народная Республика (1949–1976) / отв. ред. Ю.М. Галенович. — 2018. — С. 655–668.

Дипломатия иностранных государств. Учеб. пособие / под ред. Т.В. Зоновой; — МГИМО — Ун-т МИД РФ; «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН). — М., 2004. — 352 с.

Документы XIII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая. — Пекин: Изд-во лит. на иностр. яз., 1988. — 247 с.

Дробышевский В.С., Смирнова Л.А. Политическая система КНР. — Чита: ЗИП СибУПК, 2011. — 193 с.

Дудин П.Н. Автономистское движение во внутренней Монголии: первоначальный этап государствостроительства // Россия и Монголия: новый взгляд на историю (дипломатия, экономика, культура). — Иркутск: Байкальский гос. ун-т экономики и права, 2015. — С. 70–74.

Духовная культура Китая: Энциклопедия: В 5 т. / гл. ред. М.Л. Титаренко, ИДВ РАН. — М.: Вост. лит., 2006. — Том 4: Историческая мысль. Политическая и правовая культура / ред. М.Л. Титаренко [и др.]. — 2009. — 935 с.

Дэн Сяопин. Основные вопросы современного Китая: Пер. с кит. — М.: Политиздат, 1988. — 217 с.

Егоров К.А. Государственный аппарат КНР. 1967–1981. — М.: Наука., 1982. — 190 с.

Егоров К.А. Государственный механизм военно-бюрократической диктатуры в Китае: Основные государственные институты: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. — М., 1974. — 29 с.

Егоров К.А. Китайская Народная Республика: Политическая система и политическая динамика (80-е годы). — М.: Наука: Изд. фирма «Восточная лит.», 1993. — 206 с.

Егоров К.А. Представительная система Китая: История и современность / под ред. и с предисл. Л.М. Гудошникова. — М.: Спарк, 1998. — 240 с.

Егоров К.А. Эволюция политической системы Китайской Народной Республики и политическая динамика (1980-е — начало 1990-х гг.): Дис. … доктора юрид. наук. — М., 1992. — 316 с.

Ершов А.В. Административные преобразования конца 1970-х — 1980-х годов XX века в КНР в политико–экономическом контексте // КНР: Поиски всеобщей гармонии на пути построения общества Сяокан: Мат-лы ежегодной конф. Центра современной истории и политики Китая ИДВ РАН, 4 февраля 2008 г. — М.: ИДВ РАН, 2008. — ИМ: Серия В. — Выпуск 23. — С. 292–303.

Ершов А.В. Модернизация госаппарата КНР в первое десятилетие политики реформ // Общество и государство в Китае. — 2010. — Выпуск 40. — С. 274–281.

Желоховцев А. «Культурная революция» с близкого расстояния (Записки очевидца). — М.: Политиздат, 1973. — 262 с.

Жоголев Д.А. Малые народности и великий Китай / ИДВ РАН. — М., 1994. — ИБ. — № 2. — 196 с.

Завидовская Е.А. Храмовые объединения и религиозная жизнь крестьян современного Китая. — СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2009. — 128 с.

Законодательные акты Китайской Народной Республики: Пер. с китайского / под ред. и вступит. ст. Е.Ф. Ковалева. — М.: Изд-во иностр. лит., 1952. — 423 с.

Зуенко И.Ю. О статусе городов субпровинциального значения в КНР // Россия и АТР. — 2012. — Выпуск 2. — С. 145–153.

Иванов П.М. Современная китайская печать о многопартийном сотрудничестве в КНР: Обзор / АН СССР, ИНИОН. — М., 1989. — 31 с.

Игнатенко Г.В. Государственные органы Китайской Народной Республики: Лекция для студентов ВЮЗИ. — М.: ВЮЗИ, 1958. — 42 с.

Игнатенко Г.В. Система представительных органов Китайской Народной Республики. — М.: Госюриздат, 1959. — 212 с.

Инако Цунэо. Право и политика современного Китая. 1949–1975 гг. / пер. с японского Г.В. Батуренко и Е.Г. Пащенко; под ред. Л.М. Гудошникова и В.И. Прокопова. — М.: Прогресс, 1978. — 295 с.

История государства и права зарубежных стран: Учебник / под ред. проф. К.И. Батыра. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: ТК Велби, 2003. — 496 с.

История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. / РАН, Ин-т Дальнего Востока; гл. ред. С.Л. Тихвинский; — М.: Наука: Восточная лит. — 2013 — 2017:

Т. VI: Династия Цин (1644–1911) / отв. ред. О.Е. Непомнин; ИВ РАН. — 2014. — 886 с.

Т.VII: Китайская республика (1912–1949) / отв. ред. Н.Л. Мамаева; ИДВ РАН. — 2013. — 863 с.

Т. VIII: Китайская Народная Республика (1949–1976) / отв. ред. Ю.М. Галенович; ИДВ РАН. — 2017. — 824 с.

Т. IX: Реформы и модернизация (1976–2009) / отв. ред. А.В. Виноградов; ИДВ РАН. — 2016. — 996 с.

Т. X: Тайвань, Сянган (Гонконг), Аомэнь (Макао), зарубежная китайская диаспора / отв. ред. Л.М. Гудошников, Г.А. Степанова; ИДВ РАН. — 2014. — 764 с.

Казаков Г.К. Корпус депутатов от провинций Северо-Востока в составе ВСНП 12-го созыва // Этнокультурные и этносоциальные процессы в трансграничном пространстве России и Центральной Азии / отв. ред. П.К. Дашковский. — Барнаул: Изд-во Алтайского ун-та, 2016. — С. 235–237.

Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в 80–90-е гг. XX века / под ред. М.Л. Титаренко. – М.: ИДВ РАН, 2001. — 420 с.

Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в конце XX — начале XXI века / под ред. М.Л. Титаренко. — 2-е изд., доп. и обновл. — М.: Памятники исторической мысли, 2004. — 476 с.

Каменнов П.Б. КНР: военная политика в начале XXI века / отв. ред. А.В. Островский. — М.: ИДВ РАН, 2019. — 248 с.

Каменнов П.Б. КНР: военная политика на рубеже веков. — М.: Ин-т Дальнего Востока РАН, 2008. — 224 с.

Карнеев А.Н., Козырев В.А., Писарев А.А. Власть и деревня в республиканском Китае (1911–1949) / под ред. А.В. Меликсетова. — М.: Соверо-принт, 2005 (ПИК ВИНИТИ). — 529 с.

Кашин В.Б. Реформа органов управления китайскими вооруженными силами // Проблемы Дальнего Востока. — 2016. — № 2. — С. 119–126.

Китай: государство и общество: Сб. ст. / отв. ред. Л.П. Делюсин. — М.: Наука, 1977. — 312 с.

Китайская Народная Республика в 1982 г.: Политика, экономика, идеология. — М.: Наука: Глав. ред. вост. лит., 1986. — 374 с.

Китайская Народная Республика в 1988 г.: Политика, экономика, культура. — М.: Наука: Глав. ред. вост. лит., 1990. — 380 с.

Китайская Народная Республика в 1993–1994 гг.: Политика, экономика, культура. — М.: Изд. фирма «Восточная лит.» РАН, 1995. — 476 с.

Китайская Народная Республика в 1997 г.: Политика, экономика, культура. — М.: РАН. Ин-т Дальнего Востока, 1999. — 493 с.

Китайская Народная Республика в 1998 г.: Политика, экономика, культура. — М.: РАН. Ин-т Дальнего Востока, 2000. — 364 с.

Китайская Народная Республика в 2002 г.: Политика, экономика, культура. — М.: РАН. Ин-т Дальнего Востока, 2003. — 436 с.

Китайская Народная Республика: Законодательные акты: Пер. с китайского / сост. К.А. Егоров; под ред. Л.М. Гудошникова. — М.: Прогресс, 1989. — 504 с.

Китайская Народная Республика: Конституция и законодательные акты: Пер. с китайского. — М: Прогресс, 1984. — 470 с.

Китайская Народная Республика: Политика, экономика, культура. К 60-летию КНР. — М.: ИД «ФОРУМ», 2009. — 592 с.

Китайская Народная Республика: руководящие партийные и государственные органы, научные учреждения, демократические партии и основные общественные организации (по состоянию на июнь 1991 г.) / РАН ИДВ; подгот. В.И. Антонов и др. — М.: Б.и., 1991. — 54 с.

Китайская Народная Республика: Экономика, государство и право, культура. – М.: Наука: Глав. ред. вост. лит., 1970. — 228 с.

КНР: Высшие государственные и партийные органы: Биографии руководителей (по состоянию на март 2005 г.) / сост. В.И. Антонов. — М.: Ин-т Дальнего Востока РАН, 2005. — 175 с.

КНР: Краткий исторический очерк (1949–1979 гг.). — М.: Политиздат, 1980. — 206 с.

Кокарев К.А. Политический механизм особых автономий Китая. — М.: Слово, 2004. — 134 с.

Кокарев К.А. Политический режим и модернизация Китая. — М.: Ин-т Дальнего Востока РАН, 2004. — 320 с.

Кокошин А.А. Военная реформа в КНР 2015–2020 гг.: оборонные, внешнеполитические и внутриполитические аспекты. — 2-е изд., расшир. и доп. — М.: ФГБУН ИСПИ РАН, 2016. — 46 с.

Кокошин А.А. Система Военного совета ЦК КПК и Центрального военного совета КНР [Электронный ресурс]. — URL: http://viperson.ru/articles/sistema-voennogo-soveta-tsk-kpk-i-tsentralnogo-voennogo-soveta-knr

Коминтерн и Восток. Борьба за ленинскую стратегию и тактику в национально-освободительном движении. М.: Главная редакция восточной литературы изд-ва «Наука», 1969. — 513 с.

Кондратьев Р.С., Грачев Л.А. Государственный строй Китайской Народной Республики. — М.: Госюриздат, 1959. — 127 с.

Кондрашова Л.И. Китай в преддверии широкомасштабной политической реформы // Новая эпоха: Китай после XIX съезда КПК: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва, 14 и 16 марта 2018 г. — М.: ИДВ РАН, 2018. — С. 20–29.

Кондрашова Л.И., Островский А.В. Урбанизация в Китае // Проблемы Дальнего Востока. — 2000. — № 3. — С. 82–97.

Конституции и политическая система КНР: Учебное пособие / сост. Б.Г. Доронин. — СПб:. Изд-во СПбГУ, 2007. — 294 с.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник / рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. — 3-е изд., пересмотр. и доп. — М.: Норма, 2008. — 1135 с.

Конституция и основные законодательные акты Китайской Народной Республики (1954–1958): Пер. с китайского / под ред. А.Г. Крымова и М.А. Шафира. — М.: Иностранная лит., 1959. — 727 с.

Конституция и основные законодательные акты Китайской Народной Республики / под ред. и с предисл. Н.Г. Сударикова. — М.: Иностранная лит., 1955. — 690 с.

Конституция Китайской Народной Республики. — М.: Изд-во «Правда», 1954. — 32 с.

Корсун В.А. Общественно-политические взгляды Дай Цзитао и эволюция китайского национализма: Дис. … канд. ист. наук. — М, 1980. — 217 с.

Котов К.Ф. Местная национальная автономия в Китайской Народной Республике (на примере Синьцзян–Уйгур. авт. обл.). — М.: Госюриздат, 1959. — 198 с.

Котов К.Ф. Новый Синьцзян. — Алма-Ата: Казгосиздат, 1955. — 104 с.

Кузнецов В.С. Ислам в общественно-политической жизни КНР. М.: ИДВ РАН, 2002. — 298 с.

Кузык Б.Н., Титаренко М.Л. Китай-Россия 2050: стратегия соразвития. — М.: Институт экономических стратегий, 2006. — 653 с.

Куманин Е.В. Юридическая политика и правовая система Китайской Народной Республики. — М.: Наука, 1990. — 157 с.

Кучера С. История, культура и право древнего Китая: Собрание трудов. М.: Наталис, 2012. — 414 с.

Кычанов Е.И., Мельниченко Б.Н. История Тибета с древнейших времен до наших дней. — М.: Восточная лит., 2005. — 351 с.

Кюзаджян Л.С. Идеологические кампании в КНР (1949–1966). М.: Наука: Глав. ред. вост. лит., 1970. — 239 с.

Лазарева Т.В. Закон КНР о национальной районной автономии // История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. / гл. ред. акад. РАН С.Л. Тихвинский; Ин-т Дальнего Востока РАН. — М.: Наука. — 2013 —. Т. IX: Реформы и модернизация (1976–2009) / отв. ред. А.В. Виноградов. — 2016. — С. 328–330.

Лазарева Т.В. Кадровое строительство в национальных районах КНР (1949–1999) — М.: Ин-т Дальнего Востока РАН, 2001. — 184 с.

Лазарева Т.В. Национальная политика Китая // Доклады ИДВ РАН: 2010. — М.: ИДВ РАН, 2011. — С. 93–201.

Лапина З.Г. Учение об управлении государством в средневековом Китае: [трактат «План обогащения государства, план усиления армии, план успокоения народа» Ли Гоу] — М.: Наука, 1985. — 383 с.

Лексютина Я.В. Тибетский вопрос как фактор нестабильности в современных американо-китайских отношениях // ПОЛИТЭКС. — 2010. — № 6 (3). — С. 149–164.

Ли Сяодань, Кондрашова Л. Управление государственным имуществом в Китае // Проблемы теории и практики управления. — 1991. — № 3.

Ли Чуаньтун, Кондрашова Л. Китай: Новые подходы к управлению государственным имуществом // Проблемы теории и практики управления. — 2005. — № 1. — С. 18–26.

Ло Хаоцай. Очерки современного административного права Китая / пер. с китайского А.В. Островского, В.В. Жигулевой, Б.Я. Надточенко; под ред. А.А. Демина. — М.: Книгодел, 2010. — 348 с.

Лунев А.Е. Правовое положение органов государственного управления Китайской Народной Республики. — М., 1956. — 35 с.

Лунев А.Е. Суд, прокуратура и государственный контроль в Китайской Народной Республике. М.: Госюриздат, 1956. — 72 с.

Лунев А.Е. Сущность Конституции Китайской Народной Республики. М.: Госюриздат, 1958. — 167 с.

Лю Хунянь. Стратегическая трансформация законодательства в сфере противодействия коррупции в Китае // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2017. — №5. — С. 116–121.

Лю Шао-ци. О проекте Конституции Китайской Народной Республики // Конституция Китайской Народной Республики. – Пекин, 1954. — С. 46.

Майоров В.М. Государственный аппарат // Духовная культура Китая: Энциклопедия: В 5 т. / гл. ред. М.Л. Титаренко. Ин-т Дальнего Востока РАН. — М.: Вост. лит., 2006 —. Том 4: Историческая мысль. Политическая и правовая культура / ред. М.Л. Титаренко [и др.]. — 2009. — Раздел: Политическая культура традиционного Китая. — С. 141–160.

Майстрова З.Е. Становление революционной власти в советских районах Китая. 1927–1937 гг. — Новосибирск: Наука: Сибирское отд., 1988. — 154 с.

МакГрегор Р. Партия: тайный мир коммунистических властителей Китая / пер. с английского И. Судакевича. — М.: Эксмо, 2011. — 414 с.

Максимова (Базина) О.О. Институт Председателя Китайской Народной Республики в политико-правовом развитии страны // Проблемы Дальнего Востока. — 2010. — № 3. — С. 65–71.

Максимова (Базина) О.О. Конституционно–правовой статус главы государства в Китае (история и современность): Автореф. дис. … канд. юрид. наук. — М., 2012. — 31 с.

Максимова (Базина) О.О. Конституционно-правовой статус главы государства в Китае (история и современность): Дис. … канд. юрид. наук. — М., 2012. — 199 с.

Максимова (Базина) О.О. Эволюция института главы государства в Китае в XX в. (конституционно-правовое исследование) // Вестник АмГУ. — 2009. — Выпуск 44. — С. 74–79.

Мамаева Н.Л. Компартия Китая в политической системе и процессе политических реформ // Политическая система и право КНР в процессе реформ 1978–2005 / рук. авт. колл. Л.М. Гудошников. — М.: Русская панорама, 2007. — С. 10–57.

Мамаева Н.Л. Партия и власть: Компартия Китая и проблема реформы политической системы. — М.: Русская панорама, 2007. — 232 с.

Манцуров А.Ю. Система обеспечения внутренней безопасности Китайской Народной Республики: Дис. … канд. юрид. наук. — М., 2012. — 175 с.

Манцуров А.Ю. Современная полицейская система Китайской Народной Республики: Учебное пособие. — Хабаровск: Ред.-изд. отдел ДВЮИ МВД России, 2015. — 72 с.

Мао Цзэдун. К вопросу о правильном разрешении противоречий внутри народа. — М.: Изд-во «Правда», 1957. — 48 с.

Махмутходжаев М.Х. Национальная политика гоминьдана (1927–1937). — М.: Наука, 1986. — 127 с.

Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник для вузов. — 12-е изд. — М., 2006. — 512 с.

Морозова В.С. Теоретические и практические аспекты государственного (конституционного) права КНР: Учебное пособие. – Чита: Забайкальский гос. ун-т, 2015. — 162 с.

Москалев А.А. Национально-языковое строительство в КНР (80-е годы). — М.: Наука: Глав. ред. вост. лит., 1992. — 180 с.

Москалев А.А. Теоретическая база национальной политики КНР (1949–1999) / под общ. ред. В.С. Мясникова. — М.: Памятники исторической мысли, 2001. — 224 с.

Новейшая история Китая (1917–1970). — М.: Мысль, 1972. — 437 с.

Новое законодательство Китайской Народной Республики / ИДВ РАН. — М., 1996. — Экспресс-информация. — № 7. — 92 с.

Новое законодательство Китайской Народной Республики / ИДВ РАН. — М., 1997. — Экспресс-информация. — № 8. — 120 с.

Новое законодательство Китайской Народной Республики / ИДВ РАН. — М., 1998. — Экспресс-информация. — № 9. — 89 с.

Новое законодательство Китайской Народной Республики / ИДВ РАН. — М., 1999. — Экспресс-информация. — № 9. — 174 с.

Новое законодательство Китайской Народной Республики / ИДВ РАН. — М., 2000. — Экспресс-информация. — № 10. — 83 с.

Новое законодательство Китайской Народной Республики / ИДВ РАН. — М., 2007. — Экспресс-информация. — № 2. – 88 с.

Новое законодательство КНР: Информационные материалы / ИДВ РАН. — М., 1994. — Экспресс-информация. — № 5. — 93 с.

Образование Китайской Народной Республики. Документы и материалы. – М.: Госполитиздат, 1950. — 136 с.

Ортман Я. Эволюция политики руководства КПК в области законодательства (1949–1979 гг.). Дисс. … канд. истор. наук. — М., 1983. — 177 с.

Основные законы и постановления Китайской Народной Республики (1979–1981 гг.): В 2-х ч. / отв. ред. К.А. Егоров; пер. с китайского. — М.: ИДВ РАН, 1983.

Основные нормативные акты о местных органах государственной власти и государственного управления Китайской Народной Республики: Сборник документов. — М.: Госюриздат, 1959. — 504 с.

Островский А.В. Формирование рынка рабочей силы в КНР. — М.: Ин-т Дальнего Востока РАН, 2003 (ПИК ВИНИТИ). — 455 с.

Остроумов Г.С. Политико-правовая идеология и кризис политической власти в Китае // Советское государство и право. — 1967. — № 6. — С. 59–66.

Переломов Л.С. Конфуцианство и легизм в политической истории Китая. — М.: Наука, 1981. — 340 с.

Пивоварова Э.П. Социализм с китайской спецификой. — М.: ИД «Форум», 2011. — 352 с.

Политическая система и право КНР в процессе реформ 1978–2005 / рук. автор. колл. Л.М. Гудошников. — М.: Русская панорама, 2007. — 464 с.

Политическая система КНР: 100 вопросов и ответов. — М.: Политиздат, 1990. — 206 с.

Политическая структура КНР (1949–1982). — М.: Ин-т Дальнего Востока АН СССР, 1986. — 287 с.

Попов А.П. Политические системы и политические режимы в Китае XX века. — М.: «Экзамен», 2007. — 287 с.

Правовые аспекты модернизации в КНР / отв. ред. Л.М. Гудошников; АН СССР, Ин-т Дальнего Востока — М.: Наука, 1990. — 313 с.

Практика реализации политики «одно государство — два строя» в ОАР Сянган / Пресс-канцелярия Госсовета КНР. — Пекин: Изд-во лит. на иностр. яз., 2014. — 72 с.

Румянцев Е.Н. Внутренняя и внешняя политика Си Цзиньпина. — М.: Синосфера, 2016. — 589 с.

Севальнев В.В. Законодательство в сфере противодействия коррупции: Россия и Китай (сравнительно-правовой аспект) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2017. — № 3. — С. 95–100.

Севальнев В.В. Правовое регулирование противодействия коррупции в Китае // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2018. — № 2. — С. 69–74.

Севальнев В.В. Противодействие коррупции: опыт КНР // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2014. — № 1. — С. 89–96.

Севальнев В.В. Стратегия противодействия коррупции: опыт Российской Федерации и Китайской Народной Республики // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2016. — № 5. — С. 106–110.

Севальнев В.В., Цирин А.М. Опыт лучших практик государственной службы Китая и России // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2018. — № 6. — С. 163–165.

Севальнев В.В., Черепанова Е.В. Конфликт интересов как правовой феномен в публичной сфере // Журнал российского права. — 2017. — № 10. — С. 143–151.

Синьхайская революция 1911–1913 гг.: Сборник документов и материалов / отв. ред. С.Л. Тихвинский; АН СССР. Ин-т народов Азии. — М.: Наука, 1968. — 348 с.

Смирнов Д.А. Идейно-политические аспекты модернизации КНР: от Мао Цзэдуна к Дэн Сяопину. — М.: ИДВ РАН, 2005. — 323 с.

Смирнов Д.А. Особенности эволюции института главы государства в материковом Китае и на Тайване // Общество и государство в Китае. Т. XLVII, ч. 1 / Редколл.: А.И. Кобзев [и др.]. — М.: ИВ РАН, 2017. — Вып. 22. — С. 492.

Смирнов Д.А. Система государственной службы // История Китая с древнейших времен до начала XXI века: В 10 т. / гл. ред. акад. РАН С.Л. Тихвинский; Ин-т Дальнего Востока РАН. — М.: Наука, 2013. — Т. IX: Реформы и модернизация (1976–2009) / отв. ред. А.В. Виноградов. — 2016. — С. 519–521.

Советские районы Китая. Законодательство Китайской Советской Республики. 1931–1934. — М.: Наука: Глав. ред. вост. лит., 1977. — 144 с.

Советы в Китае: Сборник материалов и документов / вводная статья Е. Иогансон и О. Таубе; пер. с немецкого. — М.: Партийное изд-во, 1934. — 532 с.

Современное законодательство Китайской Народной Республики. Сборник нормативных актов / сост., ред. и автор предисловия Л.М. Гудошников. — М.: Зерцало–М, 2004. — 430 с.

Современное право КНР (обзор законодательства): В 2-х ч. / под ред. Л.М. Гудошникова, П.В. Трощинского. — М.: ИДВ РАН, 2012. — Ч. 1: 1978 — 2001. — 199 с.; Ч. 2: 2002 — 2010. — 191 с.

Современное право КНР / под ред. Л.М. Гудошникова и Л. Кржижковского. — М.: Наука, 1985. — 206 с.

Сонин В.В. Конституционный контроль в КНР: история и современное состояние // Журнал конституционного правосудия. — 2016. — № 4. — С. 31–34.

Сонин В.В. Конституционный контроль в КНР: причины бездействия и перспективы развития // Журнал конституционного правосудия. — 2016. — № 6. — С. 32–35.

Сонин В.В. Сравнительный анализ первого опыта учреждения Конституций социалистического типа в России и Китае // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. — 2012. — Т. 14. — № 3. — С. 155–120.

Спектор Е.И., Севальнев В.В. Вопросы правовой защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2015. — № 4. — С. 676–683.

Степанова Г.А. Единый фронт: НПКСК // Китайская Народная Республика: политика, экономика, культура. К 65-летию КНР. — Москва, 2014. — С. 88–100.

Степанова Г.А. Система многопартийного сотрудничества в Китайской Народной Республике. — М.: ИДВ РАН, 1999. — 212 с.

Судариков Н.Г. Государственный строй Китайской Народной Республики. — М.: Знание, 1956. — 48 с.

Сунь Ятсен. Избранные произведения: [Перевод] / отв. ред. и автор вступит. ст. С.Л. Тихвинский. — М.: Наука, 1985. — 781 с.

Титаренко М.Л. Китай на марше (к 60-летию образования КНР) // Китайская Народная Республика: политика, экономика, культура. К 60-летию КНР. — М.: ИД «Форум», 2009. — С. 7-25.

Титаренко М.Л. Китай: цивилизация и реформы. — М.: Республика, 1999. — 237 с.

Титаренко М.Л. О феномене китайского социализма: Размышления по поводу дискуссий о китайском социализме и итогов XVIII съезда КПК // Проблемы Дальнего Востока. — 2013 — № 2. — С. 3–24.

Титаренко М.Л. Россия и Китай: стратегическое партнерство и вызовы времени. — М.: ИД «Форум», 2014. — 224 с.

Трощинский П.В. Высшие органы государственной власти и управления в начальный период существования КНР (1949–1954 гг.) (историко-правовой аспект) // 70 лет современному китайскому государству: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН, Москва, 20 и 22 марта 2019 г. — М.: ИДВ РАН, 2019. — С. 323–335.

Трощинский П.В. Законодательное развитие нового Китая // Проблемы Дальнего Востока. — 2019. — № 5 (1). — С. 39–54.

Трощинский П.В. К вопросу о месте Председателя КНР в системе высших органов власти и управления // Китайское государство на заключительном этапе построения «среднезажиточного общества»: Материалы ежегод. науч. конф. Центра политич. исследований и прогнозов ИДВ РАН. — М.: ИДВ РАН, 2020. — С. 105–117.

Трощинский П.В. Конституционно-правовые основы организации и деятельности высших органов государственной власти КНР // Право и государство. — 2016. — № 2. — С. 71–76.

Трощинский П.В. Правовая система Китая: Монография. — М.: ИДВ РАН, 2016. — 472 с.

Трощинский П.В. Юридическая политика и законодательство Китайской Народной Республики периода реформ и открытости // Правоведение. — Т. 63. — № 2. — С. 285–308.

Трунцевский Ю.В., Севальнев В.В., Сухаренко А.Н. Противодействие коррупции в Китае: Законодательство и правоприменение: Монография. — М.: Проспект, 2019. — 176 с.

Тянь Сюеюань, Инь Чжунцин. Политический строй Китая. — Пекин: Межконтинентальное издательство Китая, 2004. — 183 с.

Усов В.Н. Дэн Сяопин и его время. М.: Стилсервис, 2009. — 872 с.

Усов В.Н. История КНР. В 2-х т.: Учебник. — М.: АСТ: Восток–Запад, 2006. — Т. I. 1949–1965 гг. — 812 с.; Т. II. 1966–2004 гг. — 718 с.

Усов В.Н. КНР: от «большого скачка» к «культурной революции» (1960–1966 гг.): Информ. бюл. / РАН. Ин-т Дальнего Востока. — М., 1998. — Ч. 1. — № 4. — С. 1–221; Ч. 2. № 5. — С. 1–241.

Цзян Цзэминь. О социализме с китайской спецификой. — М.: ИД «Памятники исторической мысли», 2004. — Т. II–III — 812 с.

Цзянь Цзе, М.Е.Кутепов. Современный механизм управления спортом в Китае. — М.: РГУФК, 2004. — 75 с.

Цзянь Цзе. Механизм управления физической культурой и спортом в условиях развития рыночной экономики в Китае: Автореф. дис. … канд. пед. наук. — М., 2004. — 24 с.

Черниловский З.М. Государственный строй Китайской Народной Республики. — М.: Госюриздат, 1951. — 93 с.

Чжан Цзюэ. Прокурор в современном уголовном процессе: Сравнительный анализ законодательства Китайской Народной республики и Российской Федерации: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. — М., 2007. — 27 с.

Чжан Шугуан, Ян Чжунвэнь. Отстаивать курс на умеренную централизацию, перекомпоновать структуру управления государством: [пер. с китайского] // КНР на путях реформ. — М.: Наука, 1989. — С. 196–207.

Чжоу Фан. Государственные органы Китайской Народной Республики / Пер. с китайского Л.М. Гудошникова и Г.С. Остроумова; под ред. М.А. Шафира. — М.: Иностранная лит., 1958. — 223 с.

Чубаров И.Г. «Урбанизация нового типа» — новый этап развития городской системы КНР // Проблемы Дальнего Востока. — 2015. — № 5. — С. 83–95.

Чупанов А.С. Государственный строй Китайской Народной Республики (конституционно-правовой аспект): Дис. … канд. юрид. наук. — М., 2006. — 255 с.

Чэнь Вэйдун, Трощинский П.В. Реформа системы прокуратуры в КНР // Государство в меняющемся мире: Мат-лы VI Междунар. школы-практикума молодых ученых-юристов, Москва, 26–28 мая 2011 г. / отв. ред. В.И. Лафитский. — М.: Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2012. — С. 1060–1066.

Шитов А.В. Ход административной реформы в КНР // Китай: Актуальные проблемы внутренней политики, права, административных и политических реформ. — ИМ. Серия В.: Общество и государство в Китае в ходе реформ. — Выпуск 12–13. — М.: ИДВ РАН, 2002. — С. 79–83.

Эффективное государство: современные управленческие модели в институциональной среде России и Китая: Монография / рук. автор. кол. Д.Г. Красильников [и др.]; Пермский гос. нац. исслед. ун-т. — Пермь, 2016. — 307 с.

Юридическая жизнь в Китае: Пер. с китайского / отв. ред. Л.М. Гудошников. — М.: Юридическая лит., 1990. — 375 с.

Юрковский А.В. Конституционно-правовые основы политической системы Китайской Народной Республики: проблемы теории и практики. — Иркутск: ИПКПР ГП РФ, 2004. — 196 с.

Юрковский А.В. Концепции конституционно-правового регулирования в странах Северо-Восточной Азии: эстолого-аксиологический анализ. – Иркутск: Иркутский юрид. ин-т (филиал) «Академия Ген. прокуратуры РФ», 2017. — 199 с.

Яковлев М.И. 17 лет в Китае. — М.: Политиздат, 1981. — 320 с.

Янь Илун. Современная система управления // Китай. – 2018. – № 4. — С. 26–29.

На китайском языке

Бай Ган [гл. ред.]. Чжунго чжэнчжи чжиду ши. 白钢 主编：中国政治制度史 (上、下卷) [История политической системы Китая. Ч. 1; Ч. 2]. — Тяньцзинь: Тяньцзинь жэньминь чубаньшэ (天津人民出版社), 2002.

Ван Вэйгуан. Чжунго цзунцзяосюэ 30 нянь (1978–2008). 王伟光：中国宗教学 30 年 (1978–2008) [30 лет китайскому религиоведению]. — Пекин: Чжунго шэхуй кэсюэ чубаньшэ (中国社会科学出版社), 2008. — 419 с.

Ван Гуйу. Чжунхуа жэньминь гунхэго цзяньча чжиду яньцзю.王桂五: 中华人民共和国检察制度研究[Исследование прокурорской системы Китайской Народной Республики]. — Пекин: Чжунго цзяньча чубаньшэ (中国监察出版社), 2008. — 588 с.

Ван Сяохун. До дан хэцзо сысян ши. 王小鸿: 多党合作思想史 [История концепции многопартийного сотрудничества]. — Пекин: Чжунгун чжунъян дансяо чубаньшэ (中共中央党校出版社), 1989. — 287 с.

Ван Чжэньяо. Цзунцзяо юй Чжунго сяньдай цышань чжуаньсин. 王振耀： 宗教与中国现代慈善转型 [Религии и перелом в благотворительности современного Китая] // Чжунго цзунцзяо яньцзю няньцзянь.中国宗教研究年鉴 2011–2012 [Изучение религий Китая в

2011–2012 гг. Ежегодник]. — Пекин: Чжунго шэхуй кэсюэ чубаньшэ (中国社会科学院出本社), 2013. — С. 1081–1088.

Ван Юйкай. Чжунго синчжэн тичжи гайгэ эрши нянь. 汪玉凯: 中国行政体制改革 20 年 [20 лет реформе административной системы Китая]. — Чжэнчжоу: Чжунчжоу гуцзи чубаньшэ (中州古籍出版社), 1998. — 375 с.

Ван Яньсяо, Чэнь Минсянь. 1949 нянь юй Чжунго жэньминь чжэнчжи сешан хуйи. 王燕, 明: 1949 年与中国人民政治协商会议 [1949 год и НПКСК] // Хуа шидай дэ лиши дэ чжуаньчжэ. 划时代的历史转折 [Эпохальный поворот истории]. — Чэнду: Сычуань жэньминь чубаньшэ (四川人民出版社), 2002. — С. 377–389.

Вэй Вэньцзинь, Цзян Чанцзянь. Цун Чжунго вайцзяобу цзигоу дэ яньбянь кань вого вайцзяо гунцзо дэ чжуаньбянь хэ фачжань. 魏文琎 、蒋昌建 : 从中国外交部机构的演变看我国外交工作的转变和发展 [Трансформация и развитие китайской дипломатической работы в контексте эволюции МИД КНР] // Чжэнчжи вэньмин (政治文明). — 2013. — № 7. — С. 15–18.

Вэй На, У Аймин. Дандай Чжунго чжэнфу юй синчжэн. 魏娜、吴爱明：当代中国政府与行政(第三版) [Современное китайское правительство и администрирование (3-е изд.)]. — Пекин: Чжунго жэньминь дасюэ чубаньшэ (中国人民大学出版社), 2012. — 201 с.

Гу Синчао. Чжунго гунчаньдан тунъи чжаньсянь сысян ши. 顾行超：中国共产党统一战线思想史 [История идеологии единого фронта КПК]. — Шанхай: Шанхай жэньминь чубаньшэ (上海人民出版社), 2005. — 365 с.

Гуань Хайтин. Гэмин вэйюаньхуй ши мо. 关海庭：革命委员会始末 [Начало и конец ревкомов]. — Чжунгун данши яньцзю (中共党史研究). — 1991. — № 6. — С. 47–52.

Дандай Чжунго дэ синчжэн гайгэ.当代中国的行政改革 [Административная реформа в современном Китае]. — Пекин: Чжунго шэхуй кэсюэ чубаньшэ (中国社会科学出版社), 2017. — 365 с.

Дин Чанъянь. Цихэ хо фэньли: Чжунго жэньминь чжэнчжи сешан хуйи цюаньнэн дэ чжэнчжисюэ фэньси. 丁长艳：契合或分离：中国人民政治协商会议全能的政治学分析 [Совпадения и расхождения: политологический анализ полномочий НПКСК] // Синчжэн юй фа (行政与法). — 2011. — № 11 — С. 21–24.

Ду Гань. Жэньминь дайбяо дахуй сюаньцзюй чжиду яньцзю. 都淦: 人民代表大会选举制度研究 [Исследование избирательной системы собраний народных представителей]. — Чэнду: Сычуань жэньминь чубаньшэ (四川人民出版社), 1990. — 121 с.

Дуань Дэчжи. Синь Чжунго цзунцзяо гунцзо ши. 段德智：新中国宗教工作史 [История религиозной работы в Новом Китае]. — Пекин: Жэньминь чубаньшэ (人民出版社), 2013. — 384 с.

Дун Фужэн. Гуаньюй вого шэхуйчжуи соючжи синши вэньти. 董辅礽：关于我国社会主义所有制形式问题 [К вопросу о формах социалистической собственности в Китае] // Цзинцзи яньцзю (经济研究), 1979. — № 1. — С. 21–28.

Дун Хэпин. Сяньфа сюгай дэ цзибэнь цзинянь юй Чжунго сяньфа дэ фачжань.董和平: 宪法修改的基本经验与中国宪法的发展 [Основной опыт конституционных изменений и развитие китайской Конституции] // Чжунго фасюэ (中国法学). — 2012. — № 4. — С. 45–53.

Дэн Сяопин вэньсюань. 邓小平文选 (1975–1982) [Избранные произведения Дэн Сяопина (1975–1982)]. — Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 1983. — 393 с.

Дяо Тяньдин. Чжунго дифан гоцзя цзигоу гайяо. 刁田丁: 中国地方国家机构概要 [Основы местных государственных органов Китая]. — Пекин: Фалюй чубаньшэ (法律出版社), 1989. — 562 с.

Дяо Тяньдин. Чжунго цзигоу гайгэ дэ лилунь юй шицзянь. 刁田丁: 中国机构改革的理论与实践 [Теория и практика реформирования государственных органов Китая]. — Пекин: Фалюй чубаньшэ (法律出版社), 1999. — 213 с.

Жэнь Цзе. Чжунго гунчаньдан дэ цзунцзяо чжэнцэ. 任杰：中国共产党的宗教政策 [Религиозная политика КПК]. — Пекин: Жэньминь чубаньшэ (人民出版社), 2007. — 427 с.

Жэньминь дайбяо дахуй чжиду цзяньшэ сыши нянь. 人民代表大会制度建设四十年 [Сорок лет строительства системы собраний народных представительств]. — Пекин: Чжунго миньчжу фачжи чубаньшэ (中国民主法治出版社), 1991. — 225 с.

Жэньминь чжэнсе чжунъяо вэньсянь сюаньбянь.人民政协重要文献选编 [Избранные важные документы НПКСК]: В 3-х т. — Пекин: Чжунъян вэньсянь чубаньшэ (中央文献出版社); Чжунго вэньши чубаньшэ (中国文史出版社), 2009. — 1920 тыс. иерогл.

И Вэнь. Вого гоцзя цзигоу дэ сяньфа гуйдин цзи ваньшань. 衣雯 : 我国国家机构的宪法规定及完善 [Положения Конституции о государственных органах Китая и их совершенствование] // Фачжи юй шэхуй (法治与社会). — 2010. — № 2. — С. 168–169.

И фа чжи го ци цзян (ту цзе бань). 依法治国七讲 （图解版）[Семь бесед об управлении государством на основе закона (графич. изд.)]. — Пекин: Жэньминь чубаньшэ (人民出版社), 2014. — 174 с.

Инь Цзябао, Чэнь Дэхун. Жэньминь фаюань идин яо баочи ин ю дэ дулисин. 阴家宝 、 陈德洪 ： 人民法院一定要保持应有的德独立性 [Народные суды обязательно должны сохранять надлежащую независимость] // Фалюй сюэси юй яньцзю (法律学习与研究). — 1987. — № 1.

Ли Гуйхуа. Цун сы бу сяньфа кань синь Чжунго гоцзя чжуси чжиду бяньцянь. 李桂华: 从四部宪法看新中国国家主席制度变迁 [Эволюция системы /главы/ государства — Председателя /КНР/ сквозь призму содержания четырех Конституций Нового Китая] // Бэйцзин данши (北京党史). — 2010. — № 4. — С. 11–14.

Ли Линь [гл. ред.]. Синь Чжунго фачжи цзяньшэ юй фасюэ фачжань 60 нянь. 李林 主编：新中国法治建设与法学发展 60 年 [60 лет законодательного строительства и развития юридической науки Нового Китая]. — Пекин: Шэхуй кэсюэ вэньсянь чубаньшэ (社会科学文献出版社), 2010. — 596 с.

Ли Фань. Чжунго сюаньцзюй чжиду гайгэ. 李凡: 中国选举制度改革 [Реформа избирательной системы Китая]. — Шанхай: Шанхай цзяотун дасюэ чубаньшэ, 2005. — 393 с.

Ли Хуа. Дан дэ цзицзянь цзяньча чжиду дэ яньбянь. 力华: 党的纪检监察制度的演变 [Эволюция системы партийного контроля и партийной дисциплины] // Гунчаньданъюань (共产党员). — 2018. — № 3. — С. 50–51.

Ли Цзюньжу. Чжунго гунчаньдан чжичжэн гуйлюй синь жэньши. 李君如：中国共产党执政规律新知识 [Новые знания о закономерностях правления китайской компартии]. — Ханчжоу: Чжэцзян жэньминь чубаньшэ (浙江人民出版社), 2003. — 332 с.

Ли Цзяцзин. Шэньхуа дан хэ гоцзя цзигоу гайгэ дэ синь личэнбэй. 李佳婧: 深化党和国家机构改革的新里程碑 [Новая веха в углублении реформирования партийных и государственных органов] // Цюньчжун (群众). — 2018. — № 6.

Ли Юймэн. Гайгэ кайфан 40 нянь гоцзя цзигоу гайгэ личэн. 李雨蒙: 改革开放 40 年国家机构改革历程 [40-летний путь реформирования государственных органов в период реформ и открытости] // Чжунго миньшан (中国民商). — 2018. — № 4. — С. 26–29.

Ли Яньцю. Жэньминь дайбяо дахуй чжиду. 李彦秋: 人民代表大会制度 [Система собраний народных представителей]. — Цзилинь: Цзилинь чубань цзитуань юсянь цзэжэнь гунсы (吉林出版集团有限责任公司), 2013. — 186 с.

Лицзян чжуаньшу чэнли илай дэ гунцзо цзунцзэ баогао. 丽江专署成立以来的工作总则报告 [Сводный рабочий отчёт за время образования правительства Лицзяна] // Юньнань чжэнбао (云南政报). — 1950. — № 6. — С. 83–88.

Ло Вэйхань. Тунъи чжаньсянь вэньти юй миньцзу вэньти. 李维汉：统一战线问题与民族问题 [Вопросы Единого фронта и национальностей]. — Пекин: Жэньминь чубаньшэ (人民出版社), 1982. — 750 с.

Ло Вэйхун. Чжунго цзидуцзяо. 罗伟虹：中国基督教 [Протестантизм в Китае]. — Пекин: У чжоу чуаньбо чубаньшэ (五洲传播出版社), 2004. — 116 с.

Лу Цзы [гл. ред.]. Чжунго цзинцзи дили. 路紫主编：中国经济地理 [Экономическая география Китая]. — Пекин: Гаодэн цзяоюй чубаньшэ (高等教育出版社), 2010. — 524 с.

Лю Ле. Чжунхуа жэньминь гунхэго гоцзя цзигоу. 刘烈 : 中华人民共和国国家机构 [Государственные органы Китайской Народной Республики]. — Харбин: Хаэрбинь чубаньшэ (哈尔滨出版社), 1988. — 375 с.

Лю Чжункан. Шии цзе сань чжун цюаньхуй илай чжунго гунчаньдан дуй макэсычжуи цзунцзяо илунь дэ шида гунсянь. 刘仲康： 十一届三中全会以来中国共产党对马克思主义宗教议论的十大贡献 [Большой вклад КПК в религиозную теорию марксизма после 3-го пленума 11-го созыва] // Мао Цзэдун сысян яньцзю (毛泽东思想研究). — 1999. — № 3. — С. 98–103.

Ма Ляньчжан, Цзи Мэнцюнь. Вого дэ гоцзя цзигоу. 马连章、吉孟群: 我国的国家机构 [Государственные органы Китая]. — [Б.м.]: Тунсу дуу чубаньшэ (通俗读物出版社), 1955. — 54 с.

Ма Шаохун. Миньцзу дицюй кэ чисюй фачжань дэ фачжи цзичу яньцзю — дуй вого сяньсин «Миньцзу цюйюй цзычжи фа» дэ лифа фэньси юй пинцзя. 马绍红：民族地区可持续发展的法治基础研究——对我国现行《民族区域自治法》的立法分析与评价 [Изучение законодательной основы для устойчивого развития национальных районов — правовой анализ и оценка действующего «Закона о национальной автономии»] // Юньнань дасюэ сюэбао: фасюэ бань (云南大学学报：法学版). — 09.2010. — Т. 23. — № 5. — С. 7–13.

Миньцзу чжэнцэ вэньцзянь хуйбянь. 民族政策文件汇编 [Свод документов по национальной политике]. — Пекин: Жэньминь чубаньшэ (人民出版社), 1958. — Кн. 1. — 170 с.

Мэн Чжаохуа, Ван Хань. Чжунго лидай гоцзя цзигоу хэ синчжэн цюйхуа. 孟招华, 王涵:中国历代国家机构和行政区划 [Государственные органы и административное деление Китая в различные исторические периоды]. – Пекин: Чжунго шэхуй чубаньшэ (中国社会出版社), 2003. — 667 с.

Ню Минь. Жэньминь фаюань шэньпань юньсин цзичжи гоуцзянь. 牛敏: 人民法院审判运行机制构建 [Создание механизма осуществления судопроизводства народными судами]. — Пекин: Жэньминь фаюань чубаньшэ (人民法院出版社), 2012. — 335 с.

Се Цинкуй, Ян Фэнчунь, Янь Цзижун. Чжунго далу чжэнфу юй чжэнчжи. 谢庆奎、杨风春、燕继荣：中国大陆政府与政治 [Правительство и политика материкового Китая]. — Тайбэй: Унань тушу чубань гунсы (五南图书出版公司), 2005. — 509 с.

Синь шици цзунцзяо гунцзо вэньсянь сюаньбянь. 新时期宗教工作文献选编 [Избранные документы по религиозной работе в новом периоде]. — Пекин: Цзунцзяо вэньхуа чубаньшэ (宗教文化出版社), 1995. — 298 с.

Сунь Гохуа, Фэн Юйцзюнь [ред.]. Чжунго тэсэ шэхуйчжуи фалюй тиси цяньянь вэньти яньцзю. 孙国华, 冯玉军 编: 中国特色社会主义法律体系前沿问题研究[Исследование важных вопросов социалистической правовой системы с китайской спецификой]. — Пекин: Чжунго миньчжу фачжи чубаньшэ (中国民主法治出版社), 2005. — 634 с.

Сунь Цянь. Жэньминь цзяньча чжиду дэ лиши бяньцянь. 孙谦: 人民检察制度的历史变迁 [Историческое развитие системы народной прокуратуры]. — Пекин: Чжунго цзяньча чубаньшэ (中国监察出版社), 2009. — 471 с.

Сунь Чжункунь. Бусюань хэ бамянь цюй сянь сян чжэнь жэньда дайбяо гунцзо шиюн шоуцэ. 孙忠坤:补选和罢免区县乡镇人大代表工作实用手册 [Практическое пособие по работе в сфере организации дополнительных выборов и отстранения от должности депутатов СНП районов, уездов, волостей, поселков]. — Шанхай: Шанхай шэхуй кэсюэюань чубаньшэ (上海社会科学院出版社), 2011. — 290 с.

Сунь Шоуцзэн. Чжунго жэньминь чжэнчжи сешан хуйи дэ лилунь цзичу хэ шицзянь цзичу. 孙守增：中国人民政治协商会议的理论基础和实践基础 [Теоретическая и практическая основы Народного политического консультативного совета Китая] // Чанъань дасюэ сюэбао: шэхуй кэсюэ бань (长安大学学报：社会科学版). — 2010. — Т. 12 — № 4. — С. 60–74.

Сунь Ятсен. Гунхэ гоцзя и юй чжуаньчжи гоцзя чжи яодянь. 孙逸仙：共和国家异于专制国家之要点 [Основные различия между республикой и абсолютизмом] // Гофу цюаньцзи. Цюань 4 цэ. 国父全集 全 4 册 [Собрание сочинений Сунь Ятсена. В 4 т.]. — Тайбэй: Тайбэй чжунъян вэньу гунъиншэ (台北中央文物供应社), 1961. — Т. 3. — 496 с.

Сюй Чундэ, Ню Вэньчжань. Вого гоцзя цзигоу дэ фачжань юй ваньшань. 许崇德 、牛文展: 我国国家机构的发展与完善 [Развитие и совершенствование государственных органов Китая] // Чунцин шэхуэй кэсюэ (重庆社会科学). — 2005. — № 1. — С. 76–79.

Сюй Чундэ, Пи Чуньсе. Сюаньцзюй чжиду вэньда. 许崇德 、皮纯协: 选举制度问答 [Ответы на вопросы по избирательной системе]. — Пекин: Цюньчжун чубаньшэ (群众出版社), 1980. — 182 с.

Сюй Чундэ. Чжунхуа жэньминь гунхэго сяньфа ши. 许崇德: 中华人民共和国宪法史 [История Конституции Китайской Народной Республики]. — Фуцзянь: Фуцзянь жэньминь чубаньшэ (福建人民出版社), 2003. — 256 с.

Сюэ Лицян, Ян Шувэнь. Дандай Чжунго гунъуюань чжиду. 薛立强, 杨书文: 当代中国公务员制度 [Система государственных служащих Китая на современном этапе]. — Тяньцзинь: Тяньцзинь дасюэ чубаньшэ (天津大学出版社), 2009. — 250 с.

Сяо Сяньфа. Чжэнцюэ лицзе хэ гуаньчэ дан дэ цзунцзяо синьян цзыю чжэнцэ. 肖贤法：正确理解和贯彻党的宗教信仰自由政策 [Правильное понимание и осуществление партийной политики свободы вероисповедания] // Дао сехуй кань (道协会刊). — 1980. — № 1. — С. 1–5.

Тан Цзинь, Чжэн Чуаньшуй. Чжунго гоцзя цзигоу ши. 唐进 、郑川水: 中国国家机构史 [История государственных органов Китая]. — Шэньян: Ляонин жэньминь чубаньшэ (辽宁人民出版社), 1993. — 644 с.

Тянь Лицзюнь. Миньцзу, шэхуй юй гоцзя — «Миньго шици дэ бяньцзян юй шэхуй яньцзю (1911-1949)» сюэшу яньтаохуй цзуншу. 田利军: 民族、社会与国家——《民国时期的边疆与社会研究 (1911–1949) 》学术研讨会综述 [Народы, общество и государство: обзор научной конференции «Исследование приграничных территорий и общества в Республиканский период (1911–1949)»] // Миньго данъань (民国档案). — 2014. — № 4. — С. 137–141.

У Аймин [гл. ред.]. Дандай чжунго чжэнфу. 吴爱明 主编：当代中国政府 (第二版) [Современное китайское правительство (2-е изд.)]. — Пекин: Чжунго жэньминь дасюэ чубаньшэ (中国人民大学出版社), 2010. — 433 с.

У Банго. Синчэн Чжунго тэсэ шэхуйчжуи фалюй тиси дэ чжунда ии хэ цзибэнь цзинъянь. 吴邦国: 形成中国特色社会主义法律体系的重大意义和基本经验 [Важнейшее значение и основной опыт формирования социалистической правовой системы с китайской спецификой] // Цюши (求实). — 2011. — № 3. — С. 3–10.

Фу Яньнун, Цао Шоухэ. Синь Чжунго тиюй чжидао сысян яньцзю. 傅砚农, 曹守和: 新中国体育指导思想研究 [Руководящая идеология физической культуры и спорта в Новом Китае]. — Пекин: Жэньминь чубаньшэ (人民出版社), 2012. — 265 с.

Хань Даюань [гл. ред.]. Синь Чжунго сяньфа фачжань 60 нянь. 韩大元 主编：新中国宪法发展 60 年 [60 лет развития Конституции Нового Китая]. — Гуанчжоу: Гуандун жэньминь чубаньшэ (广东人民出版社), 2009. — 284 с.

Хань Даюань. 1954 нянь сяньфа шан дэ шэньпань дули юаньцзэ. 韩大元: 1954 年宪法上的审判独立原则 [Принцип независимости судопроизводства по Конституции 1954 г.] // Гунминь юй фачжи (公民与法治). — 2017. — № 8. — С. 37–38.

Хань Даюань. «Усы сяньфа» дэ лиши дивэй юй шидай цзиншэнь. 韩大元: «五四宪法»的历史地位与时代精神[Место в истории и эпохальный дух «Конституции 54-го года»] // Чжунго фасюэ (中国法学). — 2014. — № 4. — С. 28–47.

Хань Сяоу. Чжунхуа жэньминь гунхэго гоцзя цзигоу гайкуан. 韩晓武: 中华人民共和国国家机构概况 [Общее положение государственных органов Китайской Народной Республики]. — Пекин: Чжунго чжаньван чубаньшэ (中国展望出版社), 1989. — 161 с.

Ху Цзиньгуан. Сяньфасюэ юаньли юй аньли цзяочэн. 胡锦光：宪法学原理与案例教程 [Учебный курс по основным положениям конституционного права и практические примеры]. — Пекин: Чжунго жэньминь дасюэ чубаньшэ (中国人民大学出版社), 2006. — 499 с.

Ху Чжаолян [гл. ред.]. Чжунго цюйюй фачжань даолунь. 胡兆量 主编: 中国区域发展导论 [Пособие по региональному развитию Китая]. — Пекин: Бэйцзин дасюэ чубаньшэ (北京大学出版社), 2000. — 338 с.

Ху Чжаолян, Хань Маоли, Ван Имин. Чжунго цюйюй фачжань даолунь. 胡兆量 、韩茂莉 、 汪一鸣: 中国区域发展导论 [Пособие по региональному развитию Китая]. — Пекин: Бэйцзин дасюэ чубаньшэ (北京大学出版社), 2019. — 248 с.

Хуан Ша. Насицзу гоцзя жэньтун лиши юй сяньчжуан. 黄沙: 纳西族国家认同历史与现状 [Национальная идентичность наси — история и современное положение] // Юньнань синчжэн сюэбао (云南行政学报). — 2014. — № 4. — С. 14–19.

Цай Динцзянь. Чжунго жэньминь дайбяо дахуй чжиду. 蔡定剑: 中国人民代表大会制度 [Система собраний народных представителей Китая]. — Пекин: Фалюй чубаньшэ (法律出版社), 2003. — 536 с.

Цай Фанбо [гл. ред.]. Чжунго синчжэн чжиду ши. 蔡放波 主编：中国行政制度史 [История административной системы Китая]. — Ухань: Ухань дасюэ чубаньшэ (武汉大学出版社), 2009. — 331 с.

Цзоу Цяньхун. «Усы сяньфа» цаоань чугао гоцзя чжуси чжиду дэ чусин. 秦前红: «五四宪法»草案初稿中国家主席制度的雏形 [Прототип системы /главы/ государства — Председателя /КНР/ — по первому проекту «Конституции 54-го года»] // Чжунго фасюэ (中国法学). 2014. — № 4. — С. 4–77.

Цзян Ичун. Гоцзя цзигоу гайгэ циму. 姜懿翀: 国家机构改革启幕 [Начало реформирования государственных органов] // Чжунго миньшан (中国民商). — 2018. — № 4. — С. 18–25.

Цюй Тунцзу. Чжунго фалюй юй Чжунго шэхуй. 瞿同祖: 中国法律与中国社会 [Китайское право и китайское общество]. — Пекин: Чжунхуа шуцзюй (中华书局), 2003. — 374 с.

Чан Чунсюань [гл. ред.] Дандай Чжунго дэ цзихуа шэнъюй шие. 常崇煊 主编：当代中国的计划生育事业 [Планирование рождаемости в современном Китае]. — Пекин: Дандай Чжунго чубаньшэ (当代中国出版社), 1992. — 450 с.

Чжан Цзиньфань [гл. ред.]. Чжунго фачжи 60 нянь. 张晋藩 主编：中国法制 60 年 (1949–2009) [60 лет законодательной системе Китая (1949–2009)]. — Сиань: Шэньси жэньминь чубаньшэ (陕西人民出版社), 2009. — 494 с.

Чжан Цзиньфань. Чжунго сяньфа ши. 张晋藩: 中国宪法史 [История китайской Конституции]. — Пекин: Чжунго фачжи чубаньшэ (中国法治出版社), 2016. — 580 с.

Чжан Цзиньфань. Чжунго сяньфа ши.张晋藩: 中国宪法史 [История китайской Конституции]. — Чанчунь: Цзилинь жэньминь чубаньшэ (吉林人民出版社), 2004. — 532 с.

Чжан Чжоюань. Цзинцзи тичжи гайгэ яо ю тупо: 张卓元：经济体制改革要有突破 (上) [Новый прорыв в реформе экономической системы (ч. 1)] // Чжунго людун цзинцзи (中国流动经济). — 2003. — № 2. — С. 2–8.

Чжан Чжунцю. Чуаньтун чжунго фа дэ цзиншэнь цзи чжэсюэ. 张中秋: 传统中国法的精神及哲学 [Дух традиционного китайского права и его философия] // Чжунго фасюэ (中国法学). — 2014. — № 2. — С. 192–204.

Чжан Эрцзюй [гл.ред.]. Чжунго миньцзу цюйюй цзычжи дэ лилунь хэ шицзянь. 张尔驹 主编:中国民族区域自治的理论和实践 [Теория и практика районной национальной автономии в Китае]. — Пекин: Чжунго шэхуй кэсюэ чубаньшэ (中国社会科学出版社), 1988. — 313 с.

Чжао Сяоли. Лунь цюаньго жэньда дайбяо дэ гоучэн. 赵晓力: 论全国人大代表的构成 [Обсуждая структуру депутатского корпуса ВСНП] // Чжунвай фасюэ (中外法学). — 2012. — № 5. — С. 973–989.

Чжао Сяоян. Гэдуань юй дигочжуи дэ ляньси: цзидуцзяо сань цзы гэсинь юньдун дэ кайши. 赵晓阳：割断与帝国主义的联系：基督教三自革新运动的开始 [Разрыв связей с империалистическими связями: начало движения обновления христианства за три самостоятельности] // Чжунгун данши яньцзю (中共党史研究). — 2009. — № 3. — С. 44–53.

Чжоу Фан. Вого гоцзя цзигоу. 周方: 我国国家机构 [Государственные органы Китая]. — Пекин: Чжунго циннянь чубаньшэ (中国青年出版社), 1955. — 144 с.

Чжу Гобинь. Чжунго сяньфа юй чжэнчжи чжиду. 朱国斌: 中国宪法与政治制度 [Конституция Китая и политический строй]. — Пекин: Фалюй чубаньшэ (法律出版社), 1997. — 294 с.

Чжу Линмин. Чжунго жэньминь чжэнчжи сешан хуйи дэ тэдянь. 朱令名：中国人民政治协商会议的特点 [Особенности НПКСК] // Синьцзян дасюэ сюэбао: Чжэсюэ — шэхуй кэсюэ бань (新疆大学学报：哲学·社会科学版). — 1998. — № 8. — С. 1–3.

Чжу Фухуй. «Усы Сяньфа» юй гоцзя цзигоу тиси дэ синчэн юй чуансинь.朱福惠：«五四宪法»与国家机构体系的形成与创新[«Конституция 54-го года и формирование, инновации системы государственных органов] // Чжунго фасюэ. — 2014. — № 4. — С. 48–59.

Чжунго гоцзя хэфа дэ лиши цанькао цзиляо.中国国家和法的历史参考资料 [Справочные материалы по истории китайского государства и права]. — Пекин: Чжунго жэньминь дасюэ чубаньшэ (中国人民大学出版社), 1956. — 215 с.

Чжунго тэсэ шэхуйчжуи фалюй тиси. 中国特色社会主义法律体系 [Социалистическая правовая система с китайской спецификой] / Пресс-канцелярия Государственного совета КНР. — Пекин: Жэньминь чубаньшэ (人民出版社), 2011. — 41 с.

Чжунго фасюэ саньши нянь (1978–2008). 中国法学三十年 [30 лет китайской юридической науке]. — Пекин: Чжунго жэньминь дасюэ чубаньшэ (中国人民大学出版社), 2008. — 621 с.

Чжунго фачжи 30 нянь. 中国法治 30 年： 1978–2008 [30 лет верховенству права в Китае]. — Пекин: Шэхуй кэсюэ вэньсянь чубаньшэ (社会科学院出版社), 2008. — 439 с.

Чжунхуа жэньминь гунхэго кайго вэньсюань. 中华人民共和国开国文选[Избранные документы об основании Китайской Народной Республики]. — Пекин: Чжунъян вэньсянь чубаньшэ (中央文献出版社), 1999. — 687 с.

Чэн Сянцин [гл. ред.]. Чжунхуа жэньминь гунхэго гоцзя цзигоу тунлань. 程湘清主编：中华人民共和国国家机构通览 [Обозревая государственные органы Китайской Народной Республики]. — Пекин: Чжунго миньчжу фачжи чубаньшэ (中国民主法治出版社), 1998. — 1369 с.

Чэнь Минсянь [гл. ред.].Чжунхуа жэньминь гунхэго чжэнчжи чжиду ши. 陈明显主编：中华人民共和国政治制度史 [История политической системы Китайской Народной Республики]. — Тяньцзинь: Нанькай дасюэ чубаньшэ (南开大学出版社), 1998. — 513 с.

Чэнь Хан. Вого гоцзя чжуси чжиду дэ синь фачжань — шицзи юньсин чжун дан чжэн цзехэ дэ бань цзунтун чжи. 陈航: 我国国家主席制度的新发展 — 实际运行中党政结合的半总统制 [Новое развитие системы государственного председателя Китая — реальное функционирование объединенной китайской партийно-административной полупрезидентской системы] // Синьсян сюэюань сюэбао (新乡学院学报). — 2018. — № 1. — С. 1–4.

Ши Цзяньго. Чжаши туйцзинь цзюнь минь жунхэ шэньду фачжань дэ дяоча юй сыкао.史建国：扎实推进军民融合深度发展的调查与思考 [Обзор и анализ продвижения [процесса] укрепления интеграции военных и гражданских секторов] // Гофан (国防). — 2017. — № 8. — С. 32–34.

Ши Чэнли. Чжунго цзихуа шэнъюй ходун ши. 史成礼：中国计划生育活动史 [История политики планового деторождения в Китае]. — Урумчи: Синьцзян жэньминь чубаньшэ (新疆人民出版社), 1988. — 136 с.

Ши Шаобинь. Жэньминь чжэнсе цзебесин лиши бяньцянь дэ фаньсы. 石绍斌：人民政协界别性历史变迁的反思 [Анализ исторических изменений в разграничении секторов НПКСК] // Шэхуйчжуи яньцзю (社会主义研究). — 2012. — № 6. — С. 19–23.

Шисыда илай чжунъяо вэньсянь сюаньбянь (шан). 十四大以来重要文献选编 (上) [Избранные документы после XIV съезда КПК. Т. 1]. — Пекин: Жэньминь чубаньшэ (人民出版社), 1996. — 951 с.

Шэнь Дэжун. Цзунцзяо саньцзы гэсинь юньдун фаци цзинго. 沈德溶： 宗教三自革新运动发起经过 [Начало движения за обновление протестантизма саньцзы] // 20 шицзи Шанхай вэньши цзыляо вэньку. 20 世纪上海文史资料文库 [Библиотека шанхайских историко-документальных источников XX в.]. — Шанхай: Шанхай шудянь чубаньшэ (上海书店出版社), 1999. — С. 178–180.

Шэнь Чуньяо. Жэньминь дайбяо дахуй чжиду дэ чуансинь фачжань. 沈春耀: 人民代表大会制度的创新发展 [Инновационное развитие системы собраний народных представителей] // Жэньминь луньтань (人民论谈). — 2018. — № 4. — С. 6–8.

Шэцюй тиюй гунцзо шиюн шоуцэ 社区体育工作使用手册[Практическое пособие по физкультурно-спортивной работе в территориальных общинах]. — Пекин: Тиюй дасюэ чубаньшэ (体育大学出版社), 2011. — 92 с.

Ян Линьцзюнь. Мин чжи Миньго шици насицзу вэньхуа дили яньцзю 杨林军：明至民国时期纳西族文化地理研究 История географии и культуры народа наси с эпохи Мин до Республиканского периода. — Пекин: Чжунго шэхуй кэсюэ чубаньшэ (中国社会科学出版社), 2016. — 392 с.

Ян Фуцюань. Дандай Юньнань насицзу цзяньши. 杨福泉：当代云南纳西族简史 [Краткая современная история народа наси Юньнани]. — Куньмин: Юньнань жэньминь чубаньшэ (云南人民出版社), 2012. — 319 с.

Ян Холинь. Синь Чжунго цзяньго чэнсюй дэ тяочжэн юй Чжунго жэньминь чжэнчжи сешан хуйи дэ годусин тэдянь. 杨火林：新中国建国程序的调整与中国人民政治协商会议的过渡性特点 [Регулирование процесса строительства Нового Китая и переходные особенности НПКСК] // Чжунгун данши яньцзю (中共党史研究). — 2006. — № 4. — С. 20–26.

Ян Хуннянь, Оуян Синь. Чжунго чжэнчжи ши. 杨鸿年，欧阳鑫 : 中国政制史 [История политической системы Китая]. — Ухань: Ухань дасюэ чубаньшэ (武汉大学出版社), 2017. — 502 с.

Янь Шэнхуа. Чжунго чжэнфу тиси. 鄢圣华:中国政府体制 [Структура правительства Китая]. — Тяньцзинь: Тяньцзинь шэхуй кэсюэюань чубаньшэ (天津社会科学院出版社), 2002. — 314 с.

На английском языке

An Introduction to the Chinese Political System. — ICP Intercultural Press, 2014. — 116 p.

Burns John P. Chinese Civil Service Reform: The 13th Party Congress Proposals // The China Quarterly. — Dec., 1989. — Vol. 120. — P. 739–770.

Burns John P. Civil Service Reform in China // OECD Journal on Budgeting. — 2007. — Vol. 7. — No. 1. — P. 1–27.

Chan Kim-Kwong, Carlson Eric R. Religious freedom in China: Policy, Administration and Regulation. — Santa Barbara: Institute for the Study of American Religion, 2005. — 89 p.

Chan Kim-Kwong. The Catholic Church in the People's Republic of China (1979–1983): Its life and Theological Implications. — Hong Kong: Phototech System Ltd., 1987. — 465 p.

Chen Minglu. Inside the Flower Vase: A Report on Private Entrepreneurs' Political Participation in a Country-level People's Political Consultative Conference // Local Elites in Post-Mao China / Eds. Yingjie Guo. — Oxon: Routledge, 2018. — P. 39–52.

Chiang Kai-Shek. China's destiny and Chinese economic theory. — N.Y.: Roy Publishers, Jan., 1947. — 374 p.

China's Military Strategy: 2015 White Paper [Electronic resource]. — URL: http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm

China's National Defense in the New Era: 2019 White Paper [Electronic resource]. — URL: https://news.cgtn.com/news/2019-07-24/Full-Text-China-s-National-Defense-in-the-New-Era-xjjPXof6/index.html

Gurtov M. The Foreign Ministry and Foreign Affairs during the Cultural Revolution // The China Quarterly. — 1969. — Vol. 40. — P. 65–102.

Jinsong Jiang. The National People's Congress of China. — Foreign Languages Press, 2003. — 560 p.

John Garrick, Yan Chang Bennett. China's Socialist Rule of Law Reforms under Xi Jinping. — Routledge, 2016. — 284 p.

Kevin J. O'Brien. Reform without Liberalization: China's National People's Congress and the Politics of Institutional Change. — Cambridge University Press, 2008. — 280 p.

Lai H.H. Religious Policies in Post-Totalitarian China: Maintaining Political Monopoly over a Reviving Society // Journal of Chinese Political Science. — 2006. — № 11(1). — P. 55–77.

Lam T., Chan H. China's New Civil Service: What the Emperor is Wearing and Why // Public Administration Review. — 1996. — Vol. 55. — No. 5. — P. 479–484.

Lambert A. The present religious policy of the Chinese Communist Party // Religion, State & Society. — 2001. — № 29 (2). — P. 121–129.

Leung B. China's Religious Freedom Policy: The Art of Managing Religious Activity // The China Quarterly. — 2005. — № 184. — P. 894–913.

Leung B. Religion and Society in Mainland China in the 1990s. // Issues and Studies. — 1994. — № 30. — P. 52–68.

Liu X., Dong K. Development of the Civil Servants: Performance Appraisal System in China: Challenges and Improvements // Review of Public Personnel Administration. — 2012. — Vol. 32. — № 2. — P. 149–168.

Mary E. Gallagher. Authoritarian Legality in China: Law, Workers, and the State. — Cambridge University Press, 2017. — 264 p.

Matsuzato Kimitaka, Sawae Fumiko. Rebuilding a Confessional State: Islamic Ecclesiology in Turkey, Russia and China // Religion State and Society. — 2010. — Vol. 38. — № 4. — P. 331–360.

Mattingly Daniel C. Colonial Legacies and State Institutions in China: Evidence From a Natural Experiment. // Comparative political studies. — 2017. — № 4. — P. 434–463.

Miyazaki Ichisada. China's Examination Hell: the Civil Service Examinations of Imperial China / Transl. Conrad Schirokauer. — New Haven: Yale University Press, 1981. — 144 p.

Neil J. Diamant, Stanley B. Lubman, Kevin J. O'Brien. Engaging the Law in China: State, Society, and Possibilities for Justice. — Stanford University Press, 2010. — 256 p.

NIDS China Security Report 2012 [Electronic resource] / National Institute for Defense Studies, Japan. — URL: http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/chinareport/index.html

NIDS China Security Report 2014: Diversification of Roles in the People's Liberation Army and the People's Armed Police [Electronic resource] / National Institute for Defense Studies, Japan. — URL: http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/chinareport/index.html

NIDS China Security Report 2017: Change in Continuity: The Dynamics of the China-Taiwan relationship [Electronic resource] / National Institute for Defense Studies, Japan — URL: http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/chinareport/index.html

Philip L. Wickeri. Seeking the common Ground: Protestant Christianity, the Three-Self Movement, and China's United Front. — Wipf and Stock, 1988. — 384 p.

Pitman B. Potter, Stanley B. Lubman. Domestic Law Reforms in Post-Mao China (Studies on Contemporary China). — Routledge, 1993. — 328 p.

Rana K. The Structure and Operation of China's Diplomatic System // China Report. — 2005. — Vol. 41. — Issue 3. — P. 215–236.

Richardson James T., Edleman Bryan. Falun Gong and the Law: Development of Legal Social Control in China // Nova Religio. — 2003. — Vol. 6. — № 2. — P. 277–293.

Sharpening the Sword of State: Building Executive Capacities in the Public Services of the Asia-Pacific / Edited by Podger A., Wanna J. — ANU Press, 2016. — 268 p.

Stanley B. Lubman. Bird in a Cage. Legal Reform in China after Mao. — Stanford University Press, 1999. — 472 p.

Stanley B. Lubman. China's Legal Reforms: Studies on Contemporary China. — Oxford University Press, 1996. — 226 p.

Stanley B. Lubman. The Evolution of Law Reform in China: an Uncertain Path. — Edward Elgar Pub, 2012. — 828 p.

Steiner H. Arthur. The People's Democratic Dictatorship in China // The Western Political Quarterly. — 1950. — Vol. 3. — Issue 1. — P. 38–51.

Strauss J. Symbol and Reflection of the Reconstituting State: The Examination Yuan in the 1930s // Modern China. — 1994. — Vol. 20. — No. 2. — P. 211–238.

The Chinese Communist Party's Nomenklatura System / Edited by John P. Burns. — Armonk, N.Y. and London: M.E. Sharpe, 1989. — 186 p.

The Constitution of the Peoples Republic of China: (adopted on March 5, 1978 by the Fifth National People's Congress of the People's Republic of China at its First Session). — Foreign Languages Press, 1978.

The Military Balance 2017 [Electronic resource]. — URL: https://www.iiss.org/publications/the-military-balance/the-military-balance-2017

Tse-Tung Mao. Documents Of the First Session Of The First National People's Congress of the People's Republic Of China. — Foreign Languages Press, 1955.

Wong Y. Restructuring the Party–State Polity: China's Political Structural Reform in the 1980s //Asian Perspective. 1998. — Vol. 22. — No. 3. — P. 133–167.

Xiong Guangkai. On World Revolution in Military Affairs and Chinese Army Building. — International Strategic Studies, 2003. — Issue 4. — P. 1–8.

Xu Chongde, Niu Wenzhan. Constitutional Law in China. — Wolters Kluwer, 2016. — 152 p.

Xuezhi Guo. China's Security State: Philosophy, Evolution and Politics. — Cambridge University Press, 2013. — 496 p.

Yanzhong Huang. The State of China State Apparatus // Asian Perspective: The Changing Face of Chinese Politics and International Relations. — 2004. — Vol. 28. — No. 3. — P. 31–60.

Yuwen Li. The Judicial System and Reform in Post–Mao China: Stumbling Towards Justice: Rule of Law in China and Comparative Perspectives. — Routledge, 2014. — 298 p.

Zhang Runhua. The Constitutional and Legal Development of the Chinese Presidency: The Emperors' New Clothes? — Lexington Books, 2014. — 244 p.

Указатель имен

(имена со знаком «*» указаны только в сносках)

Аби-лу-дэ* 阿弼鲁德 425
Азизов Сайфутдин 艾则孜·赛福鼎 435
Айсыхайди Каримбай 艾斯海提·克里木拜 467
Ань Тэнфэй* 安腾飞 425
Ань Цзывэнь 安子文 214
Аркен Имирбаки 艾力更·依明巴海 104

Базина (Максимова) О.О. 292, 293
Барач Д. (Barach Denesh) 226
Батыр 巴特尔 286, 469, 684
Бернс Дж. (Burns, J.) 584
Биленштейн Х. (Bielenstein Hans) 45
Бичурин Н.Я. (о. Иакинф) 45, 48
Бо Ибо 薄一波 205, 210
Богословский В.А. 417, 422
Браун О. (Braun Otto) 184
Буров В.Г. 639
Бяньба Чжаси 边巴扎西 469

Ван Аньши 王安石 513
Ван Вэйгуан 王伟光 701
Ван Вэньхуй (Ong Boon Kwee P.) 王 文 辉 617
Ван Дэнфэн 王登峰 561
Ван И 王毅 285, 535, 574, 626
Ван Мин 王明 657, 658
Ван Мэн 王猛 549, 550
Ван Мэнкуй 王梦奎 306
Ван Мэнхуй 王蒙徽 286
Ван Сяофан* 王晓方 578
Ван Фэн 汪锋 432
Ван Фэньфэй* 王奋飞 425
Ван Ханьбинь 王汉斌 630
Ван Хунин 王沪宁 533
Ван Цайчжэнь 578
Ван Цзоань 王作安 396–398
Ван Цзянь 王健 410
Ван Цзясян 王稼祥 227
Ван Цишань 王岐山 110, 301, 400
Ван Чао 王超 412
Ван Чжиган 王志刚 285, 411
Ван Чжэнвэй 王正伟 684
Ван Чэнь 王晨 104, 105, 152, 301
Ван Шэнцзюнь 王胜俊 104
Ван Эсян 万鄂湘 104, 113
Ван Юйпу 王玉普 286
Ван Юн 王勇 285
Ван Юнцин 汪永清 684
Ван Ян 汪洋 166, 683, 696, 734
Ван Яньмин 汪燕鸣 410
Вань Ган 万钢 684, 693
Вань Ли 万里 163, 234, 241
Виноградов А.В. 805
Воеводин Л.Д. 794
Вэй Лян 魏亮 753
Вэй Фэнхэ 魏凤和 157, 285, 749, 755
Вэй Цзяньсин 尉健行 391
Вэнь Цзябао 温家宝 313, 315

Галенович Ю.М. 17
Гао Вэньхуа 高文华 659
Гао Ган 高岗 188, 205, 206, 208, 210, 215, 666
Гао Цзинь 高津 763
Гао Цзюньсюн 高俊雄 569
Гао Юньлун 高云龙 684
Глунин В.И. 17
Го Вэйминь 郭卫民 659
Го Вэйпин 郭卫平 469
Го Можо 郭沫若 667, 672
Го Чуньфу 郭春富 157
Гоу Чжунвэнь 苟仲文 554
Григорьев А.М. 17
Гудошников Л.М. 17, 520, 623, 637
Гулларт П. (Goullart P.) 475

Гурулева Т.Л. 445
Гу Шэнцзу 辜胜阻 684

Дай Чэньцзин 戴晨京 410
Далай-лама XIII (Тубдэн Гьяцо) 416, 422
Далай-лама XIV (Тэнцзин Гьяцо, Лхамо Дондуб) 383, 432, 433
Дамулла Сабит 大毛拉 沙比提 423
Даньшин А.В. 622
Дин Гуансюнь 丁光训 702
Ду Цзянтао 杜江涛 711
Дун Биу 董必武 96, 206, 296, 301
Дун Цзя 董佳 189
Дун Цзяньхуа 董建华 684
Дэн Инчао 邓颖超 696, 733
Дэн Сяопин 邓小平 14, 205, 210, 215–217, 226, 227, 230–236, 239, 241, 246, 258, 259, 271, 374, 378, 547, 586, 593, 600, 601, 625, 626, 628, 638, 652, 673–676, 678, 682, 696, 733, 765
Дэн Цзыхуй 邓子恢 210
Дэн Яньда 邓演达 692

Е Сяовэнь 叶小文 387, 391, 396, 413
Е Цзяньин 叶剑英 163, 223, 586, 627, 764
Е Шивэнь 叶诗文 (ж.) 172
Егоров К.А. 17, 164, 795
Ершов А.В. 626

Жао Шуши 饶漱石 205, 206, 208, 210, 215
Жун Гаотан 荣高棠 547
Жэнь Учжи 任务之 372
Жэнь Цзиюй 任继愈 374

И Ган 易纲 286
Инь Ци 尹启 476

Казаков Г.К. 142
Камиллери А. (*итал.* Camilleri Antoine) 412
Кармапа Ургьен Тринле Дордже 邬金钦列多杰 390
Картунова А.И. 17
Кирилл, Патриарх Московский и всея Руси (Гундяев В.М.) 396, 398, 413
Конфуций (Кун-цзы) 孔子 97
Кротевич С. 50
Куан Шэн 匡盛 410, 412
Куманин Е.В. 775

Лам Таочу см. Линь Даочао
Ли Бинь 李斌 (ж.) 684
Ли Вэй 李 伟 701
Ли Вэйхань 李维汉 369, 370, 434, 659, 661, 664, 667
Ли Вэньмин 李文明 477
Ли Ган 李纲 476
Ли Ганьцзе 李干杰 286, 540
Ли Гэ 李革 412
Ли Жуйхуань 李瑞还 391, 681, 682, 696, 730, 734
Ли Кэцян 李克强 110, 285, 303, 400, 405, 533
Ли Ланьцин 李岚清 391
Ли Мэйчан (Ms. Li Mei-sheung M.) 李美嫦 (ж.) 566
Ли Мэнхуа 李梦华 550
Ли Пэн 李鹏 163, 254-257, 383, 384, 391
Ли Сяньнянь 李先念 223, 231, 297, 298, 678, 696
Ли Сяопэн 李小鹏 286
Ли Фучунь 李富春 210, 223
Ли Ханьин 李寒颖 410, 412
Ли Цзинтянь 李景田 466
Ли Цзишэнь 李济深 666, 667, 669
Ли Цзочэн 李作成 157, 749
Ли Цзяньго 李建国 104, 105
Ли Чан 李昌 236
Ли Чанпин 李昌平 469
Ли Чжаньшу 栗战书 104, 110, 112, 163, 165
Ли Чжаосин 李肇星 574
Ли Чжиюн 李智勇 701
Ли Юань 李元 102
Ли Юаньчао 李源潮 301
Ли Юньхуа 李云华 412
Лин Гуандянь* 岭光电 425
Лин Цзихуа 令计划 397, 801
Линь Боцюй 林伯渠 187–190
Линь Бяо 林彪 97, 205, 206, 210, 222, 226, 296, 674
Линь Даочао (Lam Tao-chiu) 林道超 583, 588
Линь Хуйцин 林蕙青 (ж.) 580
Линь Цзяньхуа 林建华 107
Линь-Чжэн Юээ (Кэрри Лэм; Carrie Lam Cheng Yuet-ngor) 林郑月娥 (ж.) 149, 150
Ло Жунхуань 罗荣桓 205
Ло Хаоцай 罗豪才 198
Ло Чжицзюнь 罗志军 701
Ло Шуган 雒树刚 286
Ло Лунцзи 罗隆基 218
Лосан Таши (Лобсанг Таш) 433
Лоу Цзивэй 楼继伟 701
Лу Хао 陆昊 286
Лу Цзин 卢婧 410

Лу Чжаньгун 卢展工 684
Лу Чжэнсян 陆征祥 570
Луканва 433
Лунев А.Е. 292
Лэй Минь 雷敏 479
Лэй Цинъюнь 雷庆云 412
Лэм Кэрри см. Линь-Чжэн Юээ
Лю Биньцзе 柳斌杰 (ж.) 332
Лю Бочэн 刘伯承 205, 206
Лю Вэньхуй 刘文辉 422
Лю Гэпин 刘格平 435
Лю Кунь 刘昆 286
Лю Ланьтао 刘澜涛 676
Лю Мингуан 刘明光 566
Лю Пэн 刘鹏 552
Лю Синьчэн 刘新成 684
Лю Сыда 刘思达 613
Лю Сяо 刘晓 658
Лю Хуй 刘慧 (ж.) 469
Лю Хунъань 刘洪岩 810
Лю Хунянь *см.* Лю Хунъянь
Лю Хэ 刘鹤 110, 285, 533
Лю Цзянхуа 刘江华 (Lau Kong-wah) 565
Лю Ци 刘淇 532
Лю Цибао 刘奇葆 684
Лю Цысинь* 刘慈欣 579
Лю Чаншэн 刘长胜 658
Лю Чжицзюнь 刘志军 649
Лю Шаоци 刘少奇 96, 111, 163, 196, 208, 215, 291, 295, 302, 658, 666
Лю Юньшань 刘云山 104, 400
Лю Яньдун 刘延东 (ж.) 387, 398
Люй Дацзи 吕大吉 374
Лян Вэньгэнь 梁稳根 142
Лян Чжэньин 梁振英 684

Ма Буфан 马步芳 422
Ма Бяо 马飚 684
Ма Лихуай 马利怀 410
Ма Сюйлунь 马叙伦 547
Ма Сяндун* 马向东 578
Ма Сяовэй 马晓伟 286
Ма Цзинь 马劲 411
Ма Цзяньфэй 马简飞 360
Ма Шаохун 马绍红 444
Майоров В.М. 622, 804
МакГрегор Р. (McGregor R.) 791
Мао Цзе-дун *см.* Мао Цзэдун
Мао Цзэдун 毛泽东 95, 96, 98, 195, 196, 207–209, 214–224, 226, 227, 230–237, 291, 293, 295, 296, 298, 363, 373, 425, 428, 429, 477, 547, 592, 593, 622, 623, 638, 652, 656, 657, 660, 661, 664, 666, 667, 669, 670. 672, 673, 675, 679, 695, 720, 725, 741, 756, 765, 770, 775–778, 795
Махаммад Эмин 穆罕默德·伊敏 423
Махмутходжаев М.Х. 419
Медведев Д.А. 413
Минь Сяоцин 闵晓青 (ж.) 148
Москалев А.А. 17, 417, 438
Мо-цзы 墨子(Мо Ди 墨翟) 521
Му Чэнбин 木成斌 477
Мэн Хунвэй 孟宏伟 711, 812
Мяо Вэй 苗圩 286
Мяо Хуа 苗华 157, 749, 761

Нгапо Нгаванг Джигме *кит.* Апэй Аван Цзинмэй 阿沛·阿旺晋美 434, 440
Не Жунчжэнь 聂荣臻 205, 223, 227
Никсон Р. (Nixon R.M.) 372

Онг Бунг Кви П. см. Ван Вэньхуй

Пагпалха Гэлэг-намгял 帕巴拉·格列朗杰 684, 702
Пай Бяо 裴飚 410
Пай Хунвэй 裴红伟 412
Панцов А.В. 223
Пань Юнцюань 潘永权 568
Пащенко Е.Г. 17
Переломов Л.С. 17, 621
Пэн Дэхуай 彭德怀 205, 206, 210
Пэн Чжэнь 彭真 163, 210, 249, 297, 518, 658

Севальнев В.В. 806
Си Цзиньпинь 习近平 14, 110,165, 283, 298, 301, 317, 329, 330, 396, 398–400, 405, 407, 412, 449, 450, 533, 580, 612, 618, 638, 647, 649, 651–653, 734, 744, 745, 747, 749, 752, 753, 757, 762, 763, 786, 801–806, 808, 812
Си Чжунсюнь 习仲勋 205, 210, 380–382
Смирнов Д.А. 292
Сонин В.В. 117
Су Жун 苏荣 801
Су Хуй 苏辉 (ж.) 684
Сун Дань 宋丹 157
Сун Дахань 宋大涵 701
Сун Цинлин 宋庆龄 (ж.) 96, 298, 301, 573, 666, 669
Сунь Сюэюй 孙学玉 469
Сунь Цзинсинь 孙兢新 54
Сунь Чжэнцай 孙政才 801

Сунь Чуньлань 孙春兰 (ж.) 110, 285, 397
Сунь Шаочэн 孙绍骋 286
Сунь Ятсен 孙逸仙 (Сунь Чжуншань 孙中山) 16, 189, 298, 418–421, 513, 581, 622, 656, 666, 674, 692, 803
Сюй Аньбяо* 许安标 136
Сюй Бин 徐冰 372, 375, 674
Сюй Инвэй 徐英伟 (Caspar Tsui) 565
Сюй Сянцянь 徐向前 205, 227
Сюй Фэньлинь 徐粉林 753
Сюй Цилян 许其亮 156, 157, 749
Сюэ Шуци 薛树琪 410
Сюэчэн 学诚 402, 403, 711
Ся Баолун 夏宝龙 684
Сяо Сяньфа 肖贤法 370–372, 374, 375, 377, 378
Сяо Хун 肖虹 (ж.) 410, 411
Сяо Цзе 肖捷 285

Тактра Нгаван Сунраб 432
Тан Айхуа 唐爱华 412
Тан Цзияо 唐继尧 692
Тан Цзясюань 唐家璇 574
Тань Чжэньлинь 谭震林 223, 227
Те Фэйянь 铁飞燕 (ж.) 172
Титаренко М.Л. 17
Трумэн Г. (Truman H.S.) 661
Тубдэн Гьяцо см. Далай-лама XIII
Тун Сяопэн 童小鹏 659

У Банго 吴邦国 163
У Гошэн 吴国生 411
У Гуйсянь 吴桂贤 (ж.) 71
У Сюэцянь 吴学谦 574
У Чжипу 吴芝圃 516
У Шаоцзу 伍绍祖 551, 552
У Яоцзун 吴耀宗 363, 364
Уайлдер Э.* (Wilder E.) 619
Уланьфу 乌兰夫 375, 434, 437, 466

Фаллачи О. (Fallaci Oriana) 226
Фан И 方毅 236
Фан Шу 方舒 580
Фань Чанлун 范长龙 156
Фу Чжэнхуа 傅政华 286
Фэн Вэньбинь 冯文斌 547

Хань Сун 韩松 410, 411
Хань Чанфу 韩长赋 286
Хань Чжэн 韩正 110, 285, 533, 535
Хо Чжэньтин Т. 霍震霆 (Fok Tsun-ting T.) 567
Хоу Хэхуа 侯贺华 157
Хрущев Н.С. 217
Ху Цзиньтао 胡锦涛 165, 298, 387, 391, 392, 396, 407, 413, 449, 740, 757
Ху Цзэцзюнь 胡泽君 (ж.) 286
Ху Цзюэвэнь 胡厥文 676
Ху Цили 胡启立 586
Ху Цяому 胡乔木 234, 239
Ху Чуньхуа 胡春华 110, 285
Ху Яобан 胡耀邦 232, 234, 254, 259, 266, 378, 586
Хуа Гофэн 华国锋 71, 221, 223, 231, 233–238
Хуан Лин 黄玲 404
Хуан Хуа 黄华 574
Хуан Чжихуй 黄志辉 410
Хуан Чжун 黄中 547
Хуан Ша (ж.) 黄沙 476, 479
Хуан Шусянь 黄树贤 286
Хубилай* *кит.* 忽必烈 478
Хэ Биншоу 和炳寿 501
Хэ Ваньбао 和万宝 476
Хэ Вэйфан 贺卫方 791
Хэ Вэй 何维 684
Хэ Лифэн 何立峰 285, 684
Хэ Лун 贺龙 547–549
Хэ Сяннин 何香凝 669
Хэ Хоухуа 何厚铧 684
Хэ Хунцзюнь 何宏军 157
Хэ Чэнсян 何成湘 366, 370
Хэ Юньци 和运祺 476

Цай Инвэнь 蔡英文 (ж.) 617
Цай Тинкай 蔡廷锴 547
Цао Цзяньмин 曹建明 104, 110, 800
Цао Чэнь 曹诚 549
Цзи Бинсюань 吉炳轩 104
Цзи Дэнкуй 纪登奎 231
Цзи Пэнфэй 姬鹏飞 574
Цзинь Шужэнь 金树仁 423
Цзоу Бинь 邹彬 162
Цзоу Эньтун 邹恩同 521–523
Цзэн Чжицюань 曾志权 711
Цзя Цинлинь 贾庆林 682, 683, 696, 734
Цзян Цзэминь 江泽民 16, 298, 301, 383, 385, 386, 391, 757
Цзян Цин (ж.) 江青 231, 776, 795
Ци Яньмин 齐燕铭 659, 660
Цинь Цяньхун 秦前红 102
Цинь Шихуан (Цинь Шихуанди) 秦始皇 (秦始皇帝) 20
Цюйму-цзан-яо* 曲木藏尧 425
Цянь Цичэнь 钱其琛 574

Цяо Гуаньхуа 乔冠华 574
Цяо Ляньшэн 乔连升 378
Цяо Ши 乔石 163

Чай Фахэ 柴发合 539
Чан Кайши 蒋介石 189, 195, 419–421, 659, 661, 691, 692
Чжан Баовэнь 张宝文 113
Чжан Боцзюнь 章伯钧 218
Чжан Вэньтянь (Ло Фу) 张闻天 (洛甫) 182
Чжан Дэцзян 张德江 104, 110, 163, 301
Чжан Лань 张澜 666, 669
Чжан Линьчжи 张霖之 220
Чжан Лэбинь 张乐斌 397
Чжан Мэнсюэ 张梦雪 (ж.) 172
Чжан Найци 章乃器 218
Чжан Тинши 张廷仕 412
Чжан Цзинань 张纪南 286
Чжан Цзинцзэ 张京泽 469
Чжан Цзюнь 张军 110, 800
Чжан Цзюэ 798
Чжан Цзян 张剑 410
Чжан Цинли 张庆黎 684
Чжан Цинминь 张清敏 574
Чжан Чуньсянь 张春贤 104
Чжан Чуньцяо 张春桥 234
Чжан Шаои 张少熙 569
Чжан Шэнминь 张升民 157, 749
Чжан Шэнцзо 张声作 385
Чжан Юйтай 张玉台 335
Чжан Юся 张又侠 157, 749
Чжан Ян 张阳 156
Чжан Яньтун 张彦通
Чжао Кэчжи 赵克志 285, 286
Чжао Лэцзи 赵乐际 166
Чжао Пучу 赵朴初 372, 702
Чжао Сюэи 赵学义 410
Чжао Цзыян 赵紫阳 241, 259, 266, 587, 588, 628, 678
Чжо Синьпин 卓新平 399
Чжоу Жунсинь 周荣鑫 71
Чжоу Фан 周方 93, 769, 791, 794
Чжоу Цзыцзянь 周子建 660
Чжоу Цян 周强 110, 791, 792
Чжоу Эньлай 周恩来 96, 184, 226, 227, 231–233, 235, 363, 364, 372, 431, 547, 570, 571, 660–662, 667, 669, 670, 672–674, 695, 696, 714, 731
Чжоу Юнкан 周永康 801
Чжу Дэ 朱德 96, 163, 227, 293, 547, 666
Чжу Жунцзи 朱镕基 391
Чжу Сяодань 朱小丹 701
Чжу Тин 朱婷 (ж.) 172
Чжу Фухуй 朱福惠 93
Чжу Юаньчжан 朱元璋 (первый император дин. Мин; годы правл. 1368–1398) 513
Чжу Юньшань 朱蕴山 676
Чжуан Цзэдун 庄则栋 550
Чжун Шань 钟山 286
Чжун Шаоцзюнь 钟绍军 157
Чжэн Цзяньбан 郑建邦 684
Чуй Фернандо (Цуй Шиань) 崔世安 (Chui Fernando) 151, 152
Чэн Чанчжи 陈昌智 104
Чэнь Баошэн 陈宝生 285
Чэнь Бода 陈伯达 372
Чэнь Вэньцин 陈文清 286
Чэнь Гайху 陈改户 469
Чэнь Жолинь 陈若琳 (ж.) 172
Чэнь И 陈毅 205, 223, 571
Чэнь Ицзы 陈一咨 (陈一谘) 253
Чэнь Миншу 陈铭枢 661
Чэнь Мухуа 陈慕华 (ж.) 71
Чэнь Си 陈希 104
Чэнь Сяогуан 陈晓光 684
Чэнь Ханьсюань 陈汉宣 (Chan Hon S.) 583, 588
Чэнь Хунсин 陈红星 410
Чэнь Цзунжун 陈宗荣 410, 411
Чэнь Цзюнмин 陈炯明 692
Чэнь Цзягэн (Тань Каки) 陈嘉庚 (Tan Kah Kee) 661, 669
Чэнь Чанчжи 陈昌智 112
Чэнь Чжу 陈竺 104, 113
Чэнь Шаоминь 陈少敏 302
Чэнь Шутун 陈叔通 667
Чэнь Юньин 陈云英 (ж.) 153, 155
Чэнь Юнь 陈云 210, 227, 241

Шавелев К.В. 17
Шамахсуд, князь 沙木胡索特 (哈密回王) 423
Шан Фулинь 尚福林 701
Шао Хун 邵鸿 684
Ши Лян 史良(ж.) 676, 773
Шу Юйхуй 束昱辉 711
Шэн Шицай 盛世才 423, 424
Шэнь Дэюн 沈德咏 701
Шэнь Цзилань 申纪兰 (ж.) 162, 172
Шэнь Цзюньжу 沈钧儒 667
Шэнь Юэюэ 沈跃跃 (ж.) 104

Э Цзинпин 鄂竟平 286

Юань Вэйминь 袁伟民 552
Юань Гуйжэнь 袁贵仁 701
Юань Шикай 袁世凯 570
Юй Бинь 俞滨 410
Юй Бо 余波 410
Юй Чжэншэн 俞正声 398, 400, 402, 683, 696, 734
Юрьев М.Ф. 17

Ян Вэй 杨卫 359
Ян Дэцян 杨德强 (Yeung Tak-keung) 565
Ян Лицзэ 杨黎泽 574
Ян Сючжу 杨秀珠 (ж.) 802
Ян Сюэцзюнь 杨学军 766
Ян Сяоду 杨晓渡 110, 812
Ян Хуй 杨晖 753
Ян Цзечи 杨洁篪 572, 574, 626
Ян Цзинжэнь 杨静仁 733
Ян Цзэнсинь 杨增新 416
Ян Цзяньхуа 杨建华 170
Ян Чуаньтан 杨传堂 684
Ян Шанкунь 杨尚昆 298
Янь Сишань 阎锡山 422
Янь Цзюньци 严隽琪 (ж.) 104, 112
Янь Шэнхуа 鄢圣华 769
Яо Илинь 姚依琳 241
Яо Фуань 姚福安 (архимандрит Василий) 366

Указатель названий основных государственных институтов, высших партийных и государственных должностей, органов госуправления, учреждений, политических партий, общественных организаций Китая

Административный комитет Северного Китая 华北行政委员会 (1952–1954 гг., преемник Министерства по делам Северного Китая Центрального народного правительства КНР (*далее* ЦНП) 中央人民政府华北事务部, 1950 г.) 207

Административный совет пограничного района Шаньси–Чахар–Хэбэй 晋察冀边区行政委员会 (1938 — сентябрь 1948 г.) 206

Административный совет Центрального народного правительственного совета КНР (АС) 中华人民共和国中央人民政府委员会政务院 / 政务院 (1949–1954 гг.) 49, 199–204, 207, 210, 348, 669

Академия буддизма провинции Юньнань 云南佛学院 (открыта в 2004 г.) 496

Академия военных наук НОАК (АВН) 中国人民解放军军事科学院 (军事科学院) (основана в 1958 г.) 763–767

Академия наук Китая 中国科学院 (основана в ноябре 1949 г.) 201, 202, 210, 225

Академия общественных наук Китая (АОНК) / Китайская академия общественных наук (КАОН) 中国社会科学院 (社科院) (официально создана в мае 1977 г.) 234, 315, 374, 399

Академия социализма ЦК («вторая вывеска» — Академия Китайской культуры) 中央社会主义学院 (中华文化学院）(The Central Institute of Socialism (the Academy of Chinese Culture), основан в октябре 1956 г.) 396, 603, 740

Академия тыла НОАК 中国人民解放军后勤学院 (основана в 1951 г., неоднократно реорганизовывалась, в 1985 г. часть отделений вошла в состав Университета национальной обороны НОАК) 158

Ассоциация демократического национального строительства Китая 中国民主建国会 (основана 16 декабря 1945 г.) 141, 691, 696, 708

Ассоциация содействия развитию демократии Китая 中国民主促进会 (официально оформилась в партию после окончания Второй мировой войны 30 декабря 1945 г.) 141, 142, 691, 696, 708

Ассоциация тайваньских тауншипов 台湾同乡联合会 (台联) (располагается в континентальном Китае) 153

Библиотека ВСНП 全国人大图书馆 106

Бюро советников Госсовета 国务院参事室 (1949–2018 гг., до 1954 г. — Бюро советников Административного совета 政务院参事室) 287, 411

Верховная народная прокуратура КНР 中华人民共和国最高人民检察院 (в 1951–1954 гг. 最高人民检察署) 98, 116, 199, 592, 612, 729, 769, 793, 794, 801

Верховное государственное совещание 最高国务会议 (1955 г.) 295

Верховный народный суд КНР 中华人民共和国最高人民法院 (учрежден 22 октября 1949 г.) 199, 592, 779, 781, 783

Военная академия НОАК 中国人民解放军军事学院 (военный вуз основан в 1951 г., в 1985 г. вошел в состав Университета национальной обороны НОАК 中国人民解放军国防大学) 158

Военная прокуратура НОАК 中国人民解放军军事检察院 (образована в сентябре 1954 г. как Военная прокуратура при Верховной народной прокуратуре, переименована в феврале 1965 г.) 793
военно-административные комитеты 军政委员会 (1936–1952 гг.) 207, 434, 753
Военно-воздушные силы НОАК (ВВС) 中国人民解放军空军 (дата основания — 11.11.1949) 225, 742, 747, 750, 758, 760
Военно-морские силы НОАК (ВМС) 中国人民解放军海军 (дата основания — 23.04.1949) 225, 742, 747, 750, 760
Военно-научная руководящая комиссия ЦВС 中央军委军事科学研究指导委员会 (создана в 2017 г.) 765
Военно-научное издательство 军事科学出版社 (создано в 1982 г.) 765
Военный совет ЦК КПК (ВС ЦК КПК / ЦВС) 中国共产党中央军事委员会 (中共中央军委 / 中央军委) (официально создан в феврале 1926 г. как Военный отдел ЦИК КПК, с ноября 1926 г. Военный совет ЦИК КПК (с 1927 г. Военный совет ЦК КПК). В 1931–1937 гг. — Центральный революционный военный совет Китайской Советской Республики 中华苏维埃共和国中央革命军事委员会 (второе название Революционный военный совет Китайской рабоче-крестьянской Красной армии 中国 工农红军革命军事委员会). С 22 августа 1937 г. до 1 октября 1949 г. — Революционный военный совет ЦК КПК 中共中央革命军事委员会; с 1954 по наст. время — Военный совет ЦК КПК. В 1949–1954 гг. функционировал как Народно-революционный военный совет Китая 中国人民革命军事委员会. Параллельные государственные органы: Государственный комитет обороны КНР 中华人民共和国国防委员会 (1954–1975 гг.); Центральный военный совет КНР 中华人民共和国中央军事委员会 (с 1983 г.). ВС ЦК КПК и ЦВС КНР (中共中央军委、国家中央军委) функционируют по модели «две вывески — один состав» (两个牌子、一套人马) 156, 182, 295, 741, 742, 763, 808
военные прокуратуры 军事检察院 793
военные суды (военные трибуналы) 军事法院 779, 785
Военный суд НОАК 中国人民解放军军事法院 (1955 г.) 788
Войска объединенного тылового обеспечения ЦВС 中央军委联勤保障部队 (2016 г.) 749
Войска стратегической поддержки НОАК 中国人民解放军战略支援部队 (31.12.2015 г.) 749, 763
Вооруженные силы КНР 中华人民共和国武装力量 (состав: НОАК 中国人民解放军, Вооруженная народная милиция/полиция Китая 中国人民武装警察部队, народное ополчение 民兵) 741, 754
Временная руководящая группа Управления по делам религий при Госсовете КНР 国务院宗教事务局临时领导小组 (май 1972–1975) 372
Временное собрание народных представителей Северного Китая 华北临时人民政府代表大会 (1948 г.) 206
Временный Центральный исполнительный комитет (ЦИК) китайских Советов (варианты названия в рус. пер.: Всекитайский Временный ЦИК Советов, Временный ЦИК, Временный ЦИК Китайской Советской Республики (КСР), ЦИК всех советских районов) / Временное центральное правительство Китайской Советской Республики 全国苏维埃临时中央执行委员会 / 中华苏维埃共和国临时中央政府 (1931–1934 гг.) 181–184
Всекитайская ассоциация работников литературы и искусства (ВАРЛИ) 中国文学艺术界联合会 (中国文联) (создана в июле 1949 г.) 708
Всекитайская партийная конференция 中国共产党全国代表会议 (21–31 марта 1955 г.) 215
Всекитайская федерация женщин (ВКФЖ) 中华全国妇女联合会 (全国妇联) (создана в марте 1949 г., прежнее название Всекитайская демократическая федерация женщин 中华全国民主妇女联合会) 72, 563, 694, 697, 709, 819
Всекитайская федерация китайских реэмигрантов 中华全国归国华侨联合会 (中国侨联) (1950 г.) 695, 697, 709
Всекитайская федерация молодежи (ВКФМ) 中华全国青年联合会 (全国青联) (1954 г., прежние наименования: Всекитайская демократическая генеральная федерация молодежи 中华全国民主青年联合总会, Всекитайская демократическая федерация молодежи 中华全国民主青年联合会) 563, 694, 697, 709, 819

Всекитайская федерация промышленников и торговцев (ВКФПТ) 中华全国工商业联合会 (основана в 1953 г. как общественная организация во главе с КПК) 674, 694
Всекитайская федерация профсоюзов (ВКФП) 中华全国总工会 (1922 г.) 72, 548, 563, 694, 697, 709, 819
Всекитайская федерация снабженческо-сбытовых кооперативов 中华全国供销合作总社 (основана в 1950 г.; All China Federation of Supply and Marketing Cooperatives) 248
Всекитайская федерация тайваньских соотечественников 中华全国台湾同胞联谊会 (создана в декабре 1981 г.) 678, 695, 697, 709
Всекитайская федерация физкультуры и спорта (ВКФС) 中华全国体育总会 (создана в 1949 г. как правопреемница Всекитайской ассоциации развития спорта (ВАРС) 中华全国体育协进会 (China National Amateur Athletic Federation), основанной в 1924 г.) 547, 548, 551, 553, 554, 563, 819
Всекитайский комитет Народного политического консультативного совета Китая (ВК НПКСК) 中国人民政治协商会议全国委员会 (全国政协) (первый созыв — сентябрь 1949 г.) 138, 295, 299, 335, 339, 372, 374, 387, 391, 396–398, 400, 402, 405, 411, 469, 471, 472, 542, 545, 592, 655–685, 687–692, 694–696, 698–701, 703, 705–712, 714–720, 722–724, 726–735, 737, 738
Всекитайский Центр по проведению квалификационных экзаменов при Министерстве кадров 人事部全国职称考试指导中心 (создан в ноябре 1990 г.) 608
Всекитайское собрание народных представителей (ВСНП) 全国人民代表大会 (全国人大) (1-й съезд ВСНП 1-го созыва — 15–28 сентября 1954 г.) 87, 88, 91, 92, 94, 97, 98, 100, 101, 108, 118, 131, 133–135, 142–144, 149, 156, 158, 159, 166, 199, 277, 302, 303, 321, 377, 443, 473, 487, 498, 541, 819
Всекитайское совещание по работе Единого фронта 全国统战工作会议 (1-е совещание — март–апрель 1950 г.) 383
Всемирная торговая организация (ВТО) (основана 1 января 1995 г.) 272, 304, 819
Всемирный совет церквей (ВСЦ) (основан 23 августа 1948 г.) 376, 819
Вторая артиллерия / Второй артиллерийский корпус НОАК 中国人民解放军第二炮兵 (создан в 1966 г., в 2015 г. переименован в Ракетные войска НОАК 解放军火箭军) 749

Генеральная компания авиационной промышленности Китая 中国航空工业公司 (1993 г.) 269
Генеральная компания космической промышленности Китая 中国航天工业公司 (1993 г.) 269
Генеральный секретарь ЦК КПК 中国共产党中央委员会总书记 231, 266, 283, 298, 301, 628, 678, 734, 740, 744, 757
Генеральный штаб НОАК (Генштаб НОАК) 中国人民解放军总参谋部 (октябрь 1954 — январь 2016 г.) 742, 758
Глава администрации (САР Аомэнь, САР Сянган) 行政长官 149, 150, 151, 298
Главная станция мониторинга окружающей среды Китая 中国环境监测站 (1980 г.) 538
Главное управление информации ЦНП 中央人民政府情报总署 (1949–1952 гг.) 201, 209
Главное государственное налоговое управление 国家税务总局 (1954–, бывшее Главное налоговое управление Министерства финансов ЦНП 中央人民政府财政部税务总局, 1949–1954 гг.) 286
Главное государственное управление физкультуры и спорта (ГГУФС) 国家体育总局 (1998–; прежние наименования: Комитет физкультуры и спорта ЦНП 中央人民政府体育运动委员会 (中央体委), 1952–1954 гг.; Комитет физкультуры и спорта КНР (Госкомспорт) 中华人民共和国体育运动委员会 (国家体委), 1954–1978 гг.; Государственный комитет физкультуры и спорта КНР, 中华人民共和国国家体育运动委员会 1978–1998 гг.) 225, 551–557, 560–562
Главное государственное управление инженерного строительства 国家建筑工程总局 (建工总局) (реорганизовано в 1982 г., часть подразделений образовали Китайскую государственную инженерно-строительную корпорацию 中国建工总公司 China State Construction Engineering Group Co., Ltd. CSCEC) 536
Главное государственное управление охраны окружающей среды 国家环境保护总局 (1998 — март 2008, преемник Государственного управления охраны окружающей среды 国家环境保护局, созданного в 1984 г.) 537
Главное государственное управление по городскому строительству 国家城建总局 (март 1979 — май 1982) 536

Главное государственное управление по регулированию рыночной деятельности 国家市场监督管理总局 (март 2018 г. –) 286, 288–289
Главное государственное управление прессы, печати, радиовещания, кинематографии и телевидения 国家新闻出版广播电影电视总局 (国家新闻出版广电总局) (2013–2018 гг.) 289, 558
Главное государственное управление радиовещания и телевидения 国家广播电视总局 (2018 г. –; орган непосредственного подчинения Госсовету КНР) 287, 289
Главное государственное управление радиовещания, кинематографии и телевидения 国家广播电影电视总局 (1998–2013 гг.) 558
Главное политическое управление НОАК (Главное политуправление НОАК) 中国人民解放军总政治部 (1954–2016 гг.) 72, 743, 758, 788
Главное политуправление Народно-революционного военного совета ЦНП 中央人民政府人民革命军事委员会总政治部 (1950–1954 гг.) 548
Главное таможенное управление ЦНП 中央人民政府海关总署 (учреждено в октябре 1949 г., в 1953 г. переименовано в Главное таможенное управление Министерства внешней торговли ЦНП 中央人民政府对外贸易部海关总署) 201, 202, 243
Главное таможенное управление КНР (1954 г. –) 286
Главное управление вооружений / вооружения и военной техники НОАК 中国人民解放军总装备部 (апрель 1998 — январь 2016 г.) 743, 747, 755, 758, 766
Главное управление гражданской авиации Китая 中国民用航空总局 (апрель 1993 — март 2008, переименовано в Управление гражданской авиации Китая 中国民用航空局 (Civil Aviation Administration of China, CAAC; первоначально основано в 1949 г.) 225
Главное управление по делам печати ЦНП 中央人民政府出版总署 (1949–1954 гг.) 201, 202
Главное управление по делам прессы ЦНП 中央人民政府新闻总署 (1949–1952 гг.) 201, 202, 209
Главное управление тыла НОАК 中国人民解放军总后勤部 (1954 г. — январь 2016 г.) 743, 755, 758, 766
Главное управление ЦВС / Канцелярия ЦВС 中央军委办公厅 746, 760
Гоминьдан (ГМД) 国民党 (основана 10 октября 1919 г.) 48, 50, 90 (ссылка 5), 185–187, 194, 363, 418, 420, 421, 424, 425, 514, 622, 656–662, 666, 667, 678, 685, 691, 803, 804
Государственная канцелярия по распространению китайского языка за рубежом (Ханьбань) 国家汉语国际推广领导小组办公室 (汉办) (1987–2020 гг.) 358, 359
Государственная комиссия по работе в области языка и письменности 国家语言文字工作委员会 (国家语委) (создана в декабре 1954 г. как Комитет по реформе китайской иероглифической письменности 中国文字改革委员会, переименован в декабре 1985 г.) 358
Государственная комиссия по формированию центральных органов власти 中央机构编制委员会 (декабрь 1949 г.) 382, 387, 393
Государственная руководящая малая группа по реагированию на изменения климата и по сокращению энергопотребления и снижению выбросов 国家应对气候变化及节能减排工作领导小组 (создана в июне 2007 г.) 535
Государственное картографическое управление 国家测绘局 (образовано в 1985 г., в 2011 г. переименовано в Госуправление картографии и геодезии 国家测绘地理信息局, в марте 2018 г. упразднено, функции переданы Министерству природных ресурсов КНР) 536
Государственное лесное управление 国家林业局 (упразднено в 2018 г., *см.* Государственное управление лесов и степей) 541
Государственное океанологическое управление 国家海洋局 (июль 1964 — март 2018 гг.) 225, 287, 541
Государственное статистическое управление (ГСУ) 国家统计局 (1952–2018 гг.) 49, 50, 52, 60, 287
Государственное управление кинематографии 国家电影局 (ведомство Госсовета с 1949 г., в 1986–1998 гг. в составе Министерства радиовещания, кинематографии и телевидения, 广播电影电视部; в 1998–2013 гг. в составе одноименного Главного госуправления 国家广播电影电视总局; в 2013–2018 гг. в составе Главного госуправления прессы, печати, радиовещания, кинематографии и телевидения 国家新闻出版广电总局. В марте 2018 г. передано под управление Отдела пропаганды ЦК КПК) 558

Государственное управление лесов и степей 国家森林和草原局 (образовано в марте 2018 г., «вторая вывеска» — Государственное парковое управление 国家公园管理局) 541
Государственное управление охраны окружающей среды 国家环境保护局 (создано в 1984 г., в 1998 г. получило статус главного госуправления 国家环境保护总局, в 2008 г. преобразовано в Министерство охраны окружающей среды, в 2018 г. переименовано в Министерство экологии и окружающей среды КНР) 265, 536, 537
Государственное управление по вопросам памятников материальной культуры 国家文物事业管理局 (создано в 1954 г. как подразделение в составе Министерства культуры 文化部文物事业管理局; в 1987 г. преобразовано в самостоятельное подведомство Министерства культуры) 346
Государственное управление по делам государственных служащих 国家公务员局 (март 2008 г.) 647, 652
Государственное управление по делам иммиграции 国家移民管理局 (март 2018 г.) 289
Государственное управление по делам медицинского обеспечения 国家医疗保障局 (март 2018 г.) 287
Государственное управление по делам прессы и печати / издательств 国家新闻出版署 (предшествующие структуры: Комитет по делам печати Отдела пропаганды ЦК КПК 中共中央宣传部出版委员会 (февраль–ноябрь 1949 г.); Управление по делам печати ЦНП 中央人民政府出版总署 (ноябрь 1949 — сентябрь 1954 г.); Управление по делам печати Министерства культуры 文化部出版事业管理局 (1954–1966 гг.); Государственное управление по делам печати 国家出版事业管理局 (1973–1982); Управление по делам печати Минкульта 文化部出版事业管理局(1982 — июль 1985 г., переименовано в Государственное управление по делам печати 国家出版局 («вторая вывеска» — Государственное управление по авторским правам 国家版权局). С 1986 г. — орган непосредственного подчинения Госсовету; в 1987 переименовано в Государственное управление по делам прессы и печати / издательств 国家新闻出版署, в 2001 г. получило статус главного госуправления 国家新闻出版总署. В 2013–2018 гг. функционировало в составе Главного государственного управления прессы, печати, радиовещания, кинематографии и телевидения 国家新闻出版广电总局. В марте 2018 г. передано под управление Отдела пропаганды ЦК КПК) 346, 358
Государственное управление по делам религий (ГУДР) 国家宗教事务局 (бывшее Управление по делам религий при Госсовете КНР (1954 г.), переименовано в марте 1998 г., в 2018 г. передано под управление Отдела Единого фронта ЦК КПК) 362, 365
Государственное управление по делам туризма КНР 中华人民共和国国家旅游局 (1982–2018 гг., бывшее Управление по делам туризма и экскурсий Китая 中国旅行游览事业管理局, 1964–1978 гг.; Главное управление по делам туризма и экскурсий Китая 中国旅行游览事业管理总局, 1978–1982 гг.) 288
Государственное управление по контролю качества медикаментов 国家药品监督管理局 (март 2018 г.; преемник Главного государственного управления по контролю качества продуктов питания и медикаментов 国家食品药品监督管理总局, 1913–2018 гг.) 289
Государственное управление политической охраны Китайской Советской Республики 中华苏维埃共和国国家政治保卫局 (1931–1935 гг.) 183
Государственное управление по предупреждению коррупции 国家预防腐败局 (сентябрь 2007 г.) 536, 537
Государственное управление по развитию международного сотрудничества 国家国际发展合作署 (март 2018 г.) 287
Государственное управление по регулированию обращения медикаментов 国家医药管理局 (1978–1998 гг., переименовано в Госуправление по контролю качества медикаментов 国家药品监督管理局, 1998–2003 гг.; преобразовано в Госуправление по контролю качества продуктов и медикаментов 国家食品药品监督管理局, 2003–2013) 72, 243
Государственный комитет здравоохранения КНР 中华人民共和国国家卫生健康委员会 (март 2018 г., преемник Министерства здравоохранения, 1949–2013 гг; Госкомитета по делам здравоохранения и планового деторождения 国家卫生和计划生育委员会, 2013–2018 гг.) 73, 286, 288

Государственный комитет капитального строительства 国家基本建设委员会 (1958–1961 гг., 1970–1982 гг.) 225
Государственный комитет машиностроительной промышленности 中华人民共和国国家机械工业委员会 (февраль 1987 — 1988 г.) 265
Государственный комитет обороны КНР 中华人民共和国国家国防委员会 (1954–1975 гг.) 755
Государственный комитет по делам здравоохранения и планового деторождения КНР 中华人民共和国国家卫生和计划生育委员会 (国家卫计委) (2013–2018 гг., правопреемник Госкомитета по делам народонаселения и планового деторождения) 66, 73
Государственный комитет по делам народонаселения и планового деторождения КНР 中华人民共和国国家人口和计划生育委员会 (2003–2013 гг.) 60, 66, 73
Государственный комитет по делам национальностей КНР 中华人民共和国国家民族事务委员会 (国家民委) (1978 г. –; бывший Комитет по делам национальностей КНР, 1954–1970 гг.; правопреемник Комитета по делам национальностей ЦНП 中央人民政府民族事务委员 (中央民委), 1949–1954 гг.) 72, 286, 466, 468–470
Государственный комитет по делам образования КНР 中华人民共和国国家教育委员会 (1985–1998 гг.) 72, 340
Государственный комитет по делам планового деторождения / по планированию рождаемости КНР 中华人民共和国国家生育计划委员会 (1981–2003 гг.) 53, 71, 271
Государственный комитет по науке и технике КНР 中华人民共和国国家科学技术委员会 (1978–1998 гг.; бывший Комитет по науке и технике КНР 中华人民共和国科学技术委员会, 1958–1970 гг.; 1977–1978 гг.) 72
Государственный комитет по развитию и реформе (ГКРР) 中华人民共和国国家发展和改革委员会 (2003 г. –; правопреемник Государственного комитета по развитию и планированию) 273, 285, 288, 304, 327, 328, 535, 562
Государственный комитет по развитию и планированию 国家发展和计划委员会 (1998–2003 гг.) 271
Государственный комитет по реформе экономической системы КНР 中华人民共和国国家经济体制改革委员会 (май 1982 — март 1998 г.) 242
Государственный комитет по экономике и торговле КНР 中华人民共和国国家经济贸易委员会 (1993–2003 гг.) 268, 273, 324
Государственный комитет физической культуры и спорта КНР (*сокр.* Госкомспорт) 中华人民共和国国家体育运动委员会 (国家体委, 1978–1998 гг., бывший Комитет физической культуры и спорта КНР, 1954–1978 гг.; Комитет физической культуры и спорта ЦНП 中央人民政府体育运动委员会 (中央体委), 1952–1954 гг.) 546, 548–551, 556, 819
Государственный контрольный (надзорный) комитет КНР (ГКК) 中华人民共和国国家监察委员会 (учрежден в марте 2018 г.) 649, 803, 809, 819
Государственный плановый комитет КНР (Госплан КНР) 中华人民共和国国家计划委员会 (1954 г., в 1998 г. переименован в Госкомитет по развитию и планированию, в 2003 г. преобразован в Госкомитет по развитию и реформе) 72, 210, 213, 225, 244–245, 265, 268, 324
Государственный плановый комитет ЦНП 中央人民政府国家计划委员会 (1952–1954 гг.) 210
Государственный совет КНР (Госсовет, Центральное народное правительство) 中华人民共和国国务院 (国务院 ,中央人民政府) (1954 г. –) (упорядочение и реформирование структуры в 1956 г., 1970 г., 1982 г., 1988 г., 1993 г., 1998 г., 2003 г., 2008 г., 2013 г., 2018 г.) 98, 178, 212, 216, 219, 223–229, 231, 234, 237–250, 254–259, 265–278, 283–289, 321, 324, 327, 331, 551, 558, 625, 627–637, 646–650, 729, 774, 807
Государственный строительный комитет КНР 中华人民共和国国家建设委员会 (1954–1958 гг., переименован в Госкомитет капитального строительства) 213
Государственный центр по изучению стратегии реагирования на изменения климата и международного сотрудничества 国家应对气候变化战略研究和国际合作中心 (2012 г.) 539
Государственный центр энергосбережения 国家节能中心 (создан в 2008 г.) 535
Государственный экономический комитет КНР (ГЭК) 中华人民共和国国家经济委员会 (1956–1958 гг., май 1982 — 1988 г.) 216, 242, 265
Группа Единого фронта революционного комитета провинции Хунань 湖南省革命委员会统战组 (период «культурной революции») 373

Группа по делам науки и образования 科教组 (при Госсовете КНР, 1970–1975 гг.) 225
Группа по делам «культурной революции» при ЦК (КПК) 中央文革小组 (5 мая 1966 — 1969 г.) 224
Группа по делам культуры при Госсовете КНР 国务院文化组 (июнь 1970 — январь 1975 гг.) 346
Группа изучения религиозных вопросов 宗教问题研究小组 (создана в августе 1950 г. при Комитете по делам культуры и просвещения Административного совета ЦНП, в январе 1951 г. преобразована в Отдел религий 宗教处, в 1954 г. — в Управление по делам религий при Госсовете КНР 国务院宗教事务局) 365
Группа по исследованию национальной политики (ПК) ВСНП 全国人大民族政策研究组 466
Группа по проверке дисциплины и контролю, делегированная в МИД 中央纪委国家监委驻外交部纪检监察组 (с 1918 г.) 574
Группа по проверке дисциплины, делегированная в ГГУФС 驻体育总局纪检组 (с 2018 г. Группа по проверке дисциплины и контролю 纪检监察组) 554

Даляньский университет национальностей 大连民族大学 (создан в 1984 г.) 469
Демократическая лига Китая 中国民主同盟 (основана 19 марта 1941 г.) 141, 659, 667, 691, 696, 708
Департамент Верховной народной прокуратуры по надзору за железнодорожными перевозками 铁路运输检察厅 801
Департамент Верховной народной прокуратуры по надзору за обвинениями и жалобами 控告检察厅 800
Департамент Верховной народной прокуратуры по надзору за следствием 侦查监督厅 800
Департамент Верховной народной прокуратуры по надзору за уголовными и административными делами 民事行政检察厅 800
Департамент внешних связей Отдела Единого фронта ЦК КПК 中共中央统战部海外联络局 (3-й департамент 三局) 412
Департамент по вопросам внешней безопасности МИД 外交部涉外安全事务司 (создан в 2004 г.) 572
Департамент по вопросам Синьцзяна Отдела Единого фронта ЦК КПК 中共中央统战部新疆工作局 (9-й департамент 九局) 412
Департамент по вопросам Тибета Отдела Единого фронта ЦК КПК 中共中央统战部西藏工作局 (7-й департамент 七局) 412
Департамент по государственным границам и морским делам МИД 外交部边界与海洋事务司 (создан в 2009 г.) 572, 573
Департамент национальной и религиозной работы Отдела Единого фронта ЦК КПК 中共中央统战部民族、宗教工作局 (2-й департамент 二局) 387, 410

Единый фронт 统一战线 654, 656, 657, 661, 674, 675, 685
Епископская конференция католической церкви Китая (ЕККЦК) 中国天主教主教团 (образована в 1980 г.) 376, 401, 413, 820
Епископская конференция подпольной католической церкви Китая 中国地下天主教会 (образована в 1989 г.) 383

Законодательный совет (Законодательное собрание) Специального административного района (*далее* САР) Аомэнь / Макао 澳门特别行政区立法会 (Legislative Assembly of the Macau Special Administrative Region) 151
Законодательный совет САР Сянган / Гонконга 香港特区立法会 (Legislative Council of the Hong Kong SAR) 149

Избирательная комиссия НОАК 中国人民解放军选举委员会 156
Избирательная конференция по избранию депутатов ВСНП от САР Аомэнь / Макао (Избирательная конференция) 澳门特区全国人大代表选举会议 (选举会议) (The Electoral / Election Council for the election of deputies to the National People's Congress (NPC) from the Macau SAR; формируется с 1999 г.) 151–152
Избирательная конференция по избранию депутатов ВСНП от САР Сянган / Гонконга (Избирательная конференция) 香港特特别行政区全国人大代表选举会议 (香港特区选举会议)

(The Electoral / Election Council for the election of deputies to the National People's Congress (NPC) from the Hong Kong SAR; формируется с 1997 г.) 148–151
Избирательная комиссия (коллегия выборщиков) САР Аомэнь / Макао 澳门特区选举委员会 (The Election Committee of the Macau SAR; специальная коллегия выборщиков Главы администрации) 151
Избирательная комиссия САР Сянган / Гонконга 香港特区选举委员会 (The Election committee of the Hong Kong SAR; специальная коллегия выборщиков Главы администрации и членов Законодательного совета) 149
Избирательная комиссия по выборам первого правительства САР Сянган / САР Аомэнь 香港 / 澳门特区第一届政府推选委员会 148
Издательство «Религиозная культура» 宗教文化出版社 (изд-во Госуправления по делам религий 国家宗教事务局) (создано в 1995 г.) 386, 395
Издательство «Чжунго вэнь ши» («Культура и история Китая») 中国文史出版社 (изд-во ВК НПКСК, выпускает сборники документов, журналы и книги по истории и современной деятельности НПКСК, а также художественные и мемуарные произведения видных деятелей Единого фронта) (создано в мае 1980 г.) 702
Издательство ВСНП 全国人大杂志社 (1994 г.) 106
Издательство газеты «Чжунго хуаньцзин бао» («Китайская окружающая среда») 中国环境报社 (1984 г., с 2016 г. зарегистрировано как компания с ограниченной ответственностью) 538, 539
Инженерный институт национальной обороны 国防工程研究院 (с 2017 г. НИИ в структуре Академии военных наук НОАК) 766
инспекционные станции ядерной и радиационной безопасности 核与辐射安全监察站 538
Институт анализа эффективности военного планирования 军事运筹分析研究所 (НИИ в структуре Академии военных наук НОАК, создан в 1979 г.) 765
Институт аэрокосмической системной науки и техники Китайской корпорации аэрокосмической науки и технологий 中国航天科技集团中国航天系统科学与工程研究院 (создан в 1981 г.) 766
Институт военного права 军事法制研究院 (НИИ в структуре Академии военных наук НОАК) 766
Институт военной медицины 军事医学研究院 (НИИ в структуре Академии военных наук НОАК) 766
Институт военно-политической работы 军队政治工作研究院 (НИИ в структуре Академии военных наук НОАК) 766
Институт изучения идей Мао Цзэдуна в военной области 毛泽东军事思想研究所 (НИИ в структуре Академии военных наук НОАК) 765
Институт исследований военных действий 战争研究院 (НИИ в структуре Академии военных наук НОАК) 766
Институт Конфуция 孔子学院 (ноябрь 2004 г.) 359, 360–361
Институт международных стратегических исследований КИМИ 中国国际问题研究院国际战略研究所 (один из научных институтов («мозговых центров») в составе КИМИ) 767
Институт народных вооруженных сил при Университете национальностей провинции Юньнань 云南民族大学人民武装学院 (основан 30 июля 1997 г.) 496
Институт оборонных технологий и инноваций 国防科技创新研究院 (НИИ в структуре Академии военных наук НОАК) 766
Институт планирования окружающей среды 环境规划院 (создан в 2001 г.) 539
Институт политической работы в вооруженных силах 军队政治工作研究所 (НИИ Академии военных наук НОАК, упразднен в 1993 г.) 765
Институт системотехники 系统工程研究院 (НИИ в структуре Академии военных наук НОАК) 766
Институт теоретических исследований прокуратуры при Верховной народной прокуратуре 最高人民检察院检察理论研究所 801
Институт химической защиты 防化研究院 (НИИ Академии военных наук НОАК) 766

Институт экономики Академии общественных наук Китая 中国社会科学院经济研究所 (офиц. наименование с 1977 г., бывший Институт экономики (1953 г.). Основан в июле 1926 г. как Отдел социальных исследований Фонда просвещения и культуры Китайской Республики 中华教育文化基金会社会调查部) 321, 323
Интернет-суд в Гуанчжоу 广州互联网法院 (образован 28 сентября 2018 г.) 787
Интернет-суд в Пекине 北京互联网法院 (образован 9 сентября 2018 г.) 787
Интернет-суд в Ханчжоу 杭州互联网法院 (образован 18 августа 2017 г.) 786
Информационное агентство Синьхуа 新华通讯社 (создано 7 ноября 1931 г.) 225, 627
Информационно-технический исследовательский центр при Верховной народной прокуратуре 最高人民检察院检察技术信息研究中心 801
Информационный центр Комитета по делам национальностей и религий провинции Юньнань 云南省民族宗教信息中心 494
Исполнительный комитет Коминтерна / Исполком Коминтерна (сокр. ИККИ) 184, 656
Исполнительный юань правительства Китайской Республики 中华民国国民政府行政院 (1925?/1928–1948 гг.) 186

Канцелярия ВСНП *см.* Канцелярия ПК ВСНП
Канцелярия Госсовета по делам *хуацяо* / китайцев, проживающих за границей / за рубежом 国务院侨务办公室 (с 2018 г. является «второй вывеской» Отдела Единого фронта ЦК КПК) *см.* Комитет по делам зарубежных китайских граждан
Канцелярия Государственного совета (Госсовета) 国务院办公厅 (1980 г., прежнее кит. наименование 国务院办公室, 1970–1980 гг.) 285, 636
Канцелярия ПК ВСНП 全国人大常委会办公厅 106, 149, 151
Канцелярия по делам экономики и торговли Госсовета КНР 国务院经济贸易办公室 (май 1992 — март 1993, преобразована в Госкомитет по экономике и торговле) 268
Канцелярия руководящего рабочего комитета по вопросам языка и письменности национальных меньшинств в провинции Юньнань 云南省少数民族语文指导工作委员会办公室 (июнь 1956 г.) 494
Канцелярия ЦК КПК по внешним делам 中共中央外事办公室 607
Канцелярия ЦК КПК 中共中央办公厅 36, 381, 540, 541
канцелярия по делам микрорайона (территориальной общины) / канцелярия по общественным делам 社区管理办公室 /社区管理办公室 350, 351, 353, 354
Католическая Патриотическая ассоциация провинции Юньнань 云南省天主教爱国会 (основана в октябре 1985 г.) 497
Китайская академия общественных наук *см.* Академия общественных наук Китая 399, 820
Китайская антисектантская ассоциация 中国反邪教协会 (создана в ноябре 2000 г.) 390
Китайская ассоциация зон развития 中国开发区协会 (China Association of Development Zones, CADZ; создана в сентябре 1993 г.) 38
Китайская ассоциация культурного и религиозного обмена 中华宗教文化交流协会 (China religious culture communication association, CRCCA; дата основания — 30 декабря 2005 г.) 395
Китайская ассоциация науки и техники 中国科学技术协会 (China Association for Science and Technology; основана в сентябре 1958 г.) 695
Китайская буддийская ассоциация 中国佛教协会 (создана в 1953 г.) 368
Китайская даосская ассоциация 中国道教协会 (создана в 1957 г.) 368
Китайская исламская ассоциация 中国伊斯兰教协会 (создана в 1953 г.) 368
Китайская католическая патриотическая ассоциация (ККПА) 中国天主教爱国会 (создана в 1957 г.) 368, 401
Китайская комиссия по контролю и регулированию рынка ценных бумаг 中国证券监督管理委员会 (учреждена Госсоветом КНР в 1992 г.) 289
Китайская комиссия по регулированию рынка страхования 中国保险监督管理委员会 (учреждена Госсоветом КНР в 1988 г.) 289, 606, 607
Китайская рабоче-крестьянская Красная армия (Красная армия) 中国工农红军 (основана 1 августа 1927 г. как Рабоче-крестьянская революционная армия 工农革命军, в 1928 г. переименована в Китайскую рабоче-крестьянскую Красную армию 中国工农红军. Формально

распущена в 1937 г., ее войска вошли в Национально-революционную армию 国民革命军 под названием 8-я армия 八路军 и Новая 4-я армия 新四军. В 1946 г. на их базе создана Народно-освободительная армия Китая 中国解放军) 180, 182–185, 195, 198
Китайская Народная Республика (КНР) 中华人民共和国·(дата образования 1 октября 1949 г.) 115, 415, 426, 441, 442, 820
Китайская партия стремления к справедливости, Китайская партия «Чжигундан» 中国致公党 (основана 10 октября 1925 г., выросла из тайного общества «Тяньдихуй» 天地会 — «Общества Неба и Земли») 692, 696, 708
Китайская православная церковь 中国东正教会 (основана в 1957 г.) 366, 413
Китайская Республика 中华民国 (дата основания 1 января 1912 г., после образования КНР 1 октября 1949 г. — Китайская Республика на Тайване) 16, 186, 187, 207, 581, 622, 626
Китайская Советская Народная Республика (КСНР) 中华苏维埃人民共和国 (декабрь l935 — сентябрь 1937) 185
Китайская Советская Республика (КСР) 中华苏维埃共和国 (7 ноября 1931 — 22 сентября 1937; в 1935–1937 гг. именовалась Китайская Советская Народная Республика) 88–89, 180–184
Китайская футбольная федерация 中国足球协会 (создана в 1955 г.) 555
Китайская христианская церковь 中国基督教教会 (основана в 1920-е годы) 368
Китайский буддийский союз 中国佛教总会 (создан в 1929 г.) 368
Китайский институт международных исследований (КИМИ) 中国国际问题研究院, The China Institute of International Studies, CIIS) (создан в 1956 г. как Институт международных отношений Академии наук Китая 中国科学院国际关系研究所, с 1958 г. самостоятельный одноименный Институт, в 1986 г. переименован в Китайский институт международных исследований 中国国际问题研究所; в 2014 г. получил статус более крупного НИИ 院) 575
Китайский католический административный комитет (ККАК) 中国天主教教务委员会 (создан в 1980 г.) 376, 820
Китайский комитет религий за мир (ККРМ) 中国宗教世界和平委员会 (создан в июле 1994 г.) 702
Китайский комитет содействия развитию международной торговли (Торгово-промышленная палата Китая) 中国国际贸易促进委员会 (CCPIT, China Council for the Promotion of International Trade, создан в 1952 г.) 607
Китайский научно-исследовательский институт экологии 中国环境科学研究院 (Chinese Research Academy of Environmental Sciences (CRAES); основан 31 декабря 1978 г.) 539
Китайский олимпийский комитет (НОК Китая) 中国奥林匹克委员会 (первоначально создан в 1910 г., в 1922 г. признан МОК. НОК КНР признан МОК в 1954 г., повторно — в 1979 г. как НОК Китая) 552–554, 563, 820
Китайский университет международных отношений 外交学院 (外院, China Foreign Affairs University, CFAU; бывший Институт международных отношений, созданный в сентябре 1955 г.) 575
Китайский фонд им. Сун Цинлин 中国宋庆龄基金会 (создан в мае 1982 г.) 573
Китайский фонд международного обучения китайскому языку 中国国际中文教育基金会 (Chinese International Education Foundation; создан в июне 2020 г.) 359
Китайский фонд охраны окружающей среды 中华环境保护基金会 (China Environmental Protection Foundation, CEPF; создан в апреле 1993 г.) 539
Китайский христианский Совет (КХС; Совет церквей Китая) 中国基督教协会 (основан в 1980 г.) 376, 820
Китайский центр исследования религий 中国宗教研究中心 (организация непосредственного подчинения Государственному управлению по делам религий) 395
Китайское народное общество дружбы с заграницей / с зарубежными странами (КНОДЗ) 中国人民对外友好协会 (создано в 1954 г. как Китайское народное общество культурного [обмена] с заграницей 中国人民对外文化协会, в 1966 г. переименовано в Китайское народное общество культурных [связей] и дружбы с заграницей 中国人民对外文化友好协会, в 1969 г. переименовано в КНОДЗ) 607
Китайское общество изучения и продвижения экологической цивилизации 中国生态文明研究与促进会 (China Ecological Civilization Research and Promotion Association, CECRPA; учреждено Госсоветом КНР в ноябре 2011 г.) 539

Китайское общество Красного Креста 中国红十字会总会 (создано в 1904 г.) 573
Китайское общество научного атеизма 中国无神论学会 (создано в 1978 г.) 374
Китайское общество продвижения экологической культуры 中国环境文化促进会 (учреждено в 1992 г. Главным госуправлением охраны окружающей среды, предшественником Министерства охраны окружающей среды) 539
Китайское общество религиоведения 中国宗教学会 (создано в 1979 г. в структуре Китайской академии общественных наук) 374
Коллегия выборщиков САР 特区选举委员会 678 *см. также* Избирательная комиссия САР Аомэнь / САР Сянган
комиссии (комитеты) военнослужащих 军事委员会 (отвечают за избрание депутатов ВСНП на уровне роты) 156
комиссии по расследованию особых / отдельных вопросов 特定问题调查委员会 (образуют местные СНП уровня уезда и выше) 127
Комиссия ВК НПКСК по вопросам культуры, истории и [теоретической] учебы 全国政协文化文史和学习委员会 396
Комиссия ВК НПКСК по вопросам Гонконга, Макао, Тайваня и проживающих за рубежом китайцев 全国政协港澳台侨委员会 701
Комиссия ВК НПКСК по вопросам народонаселения, природных ресурсов и окружающей среды 全国政协人口资源环境委员会 542, 701
Комиссия ВК НПКСК по социальным и правовым вопросам 社会和法制委员会 701
Комиссия ВСНП по делам национальностей 全国人大民族委员会 466, 467
Комиссия ВК НПКСК по делам национальностей и религий 全国政协民族和宗教委员会 471, 472
Комиссия по делам национальностей Собрания народных представителей (СНП) провинции Юньнань 云南省人大民族委员会 492
Комиссия по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения, физической культуры и спорта Собрания народных представителей (СНП) г. Пекина 北京市人民代表大会教育科技文化卫生体育委员会 545
Комиссия ВК НПКСК по делам образования, науки и техники, культуры, здравоохранения и спорта 全国政协教科文卫体委员会 545
Комиссия ВСНП по делам образования, науки, культуры и здравоохранения 全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会 (全国人大教科文卫委员会) 332, 333, 545
Комиссия ВСНП по делам *хуацяо* / китайцев, проживающих за границей 全国人民代表大会华侨委员会 107, 161
Комиссия ВСНП по Конституции и законодательству 全国人大宪法和法律委员会 106
Комиссия ВК НПКСК по международным / внешним делам 全国政协外事委员会 701
Комиссия ВК НПКСК по предложениям 全国政协提案委员会 701, 726, 727
Комиссия ВК НПКСК по сельскому хозяйству и вопросам деревни / строительству села / сельским делам 全国政协农业和农村委员会 107, 701
Комиссия ВК НПКСК по экономическим вопросам 全国政协经济委员会 701
Комиссия ВСНП по проверкам и юстиции 全国人大检察和司法委员会 107
Комиссия ВСНП по финансам и экономике / финансово-экономическая комиссия 全国人大财政经济委员会 106, 210
Комиссия ВС ЦК КПК / ЦВС по проверке дисциплины 中国共产党中央军事委员会纪律检查委员会 761
Комиссия по охране окружающей среды при Госсовете КНР 国务院环境保护委员会 (май 1984 — июнь 1998) 536
Комиссия по планированию рождаемости при Госсовете КНР 国务院计划生育委员会 (1964–1966; 1968–1973) 71
Комиссия ЦВС по науке и технологиям / Научно-техническая комиссия ЦВС 中央军委科学技术委员会 (军委科技委) (2015 г.) 762
Комиссия ЦК КПК по всестороннему углублению реформ 中共中央全面深化改革委员会 (сформирована в марте 2018 г., бывшая Малая руководящая группа) 533
Комиссия ЦК КПК по экономике и финансам 中国共产党中央财经委员会 533

Комитет законодательных предположений ЦНП (КНР) 中央人民政府法制委员会 (1949 г., в 1954 преобразован в Управление законодательных предположений Госсовета КНР) 201, 213
Комитет китайского патриотического протестантского движения за «три самостоятельности» 中国基督教三自爱国运动委员会 (основан в 1954 г.) 368
Комитет народного контроля Административного совета ЦНП 中央人民政府政务院人民监察委员会 (1949–1954 гг., см. Министерство контроля) 213
Комитет НПКСК Лицзян-Насиского автономного уезда (ЛНАУ) пров. Юньнань 中国人民政治协商会议云南省丽江纳西族自治县委员会(первая сессия — август 1964 г.; ЛНАУ был упразднен в 2003 г., создан городской округ Лицзян) 477, 478
Комитет по делам зарубежных китайских граждан (*хуацяо*) КНР 中华人民共和国华侨事务委员会 (1954–1969 гг., правопреемник Комитета по делам *хуацяо* ЦНП 中央人民政府华侨事务委员会, 1949–1954 гг. Воссоздан в 1978 г. как Канцелярия Госсовета по делам *хуацяо* 国务院侨务办公室, в марте 2018 г. перешла под управление Отдела Единого фронта ЦК КПК) 201
Комитет по делам культуры и просвещения Административного совета ЦНП КНР 中华人民共和国中央政府政务院文化教育委员会 (1949–1954 гг.) 547
Комитет по делам национальностей Народного правительства пров. Юньнань 云南省人民政府民族宗教事务委员会 (省政府民宗委) (создан в 1980 г.) 478
Комитет по делам национальностей КНР 中华人民共和国民族事务委员会 (1954 г., упразднен в 1970 г., вновь создан как Государственный комитет по делам национальностей КНР в 1978 г.) 286, 437, 470
Комитет по делам национальностей ЦНП 中央人民政府民族事务委员会 (1949–1954, преобразован в Комитет по делам национальностей КНР) 437
Комитет по контролю и управлению государственным имуществом при Госсовете КНР 国务院国有资产监督管理委员会 (март 2003 г. –) 273, 288, 327–331, 635, 636
Комитет по ликвидации неграмотности при Административном совете ЦНП 中央人民政府政务院扫除文盲工作委员会 (1952–1954 гг.) 209
Комитет по работе с религиями парткома провинции Хунань 湖南省委宗教工作委员会 (1950-е гг.) 367
Комитет физической культуры и спорта Центрального народного правительства (ЦКФС) 中央人民政府体育运动委员会 (中央体委) (1952–1954 гг.) 547–548, 821
комитеты НПКСК на местах / местные (региональные) комитеты НПКСК 地方政协常委 677, 700, 736
комитеты военного контроля 军管会 (функционировали в период «культурной революции») 549
комитеты городских жителей 城市居民委员会 (органы низового самоуправления) 33, 531, 560
комитеты жителей микрорайонов / территориальных общин / городских комьюнити 社区居民委员会 350, 351, 354
комитеты сельского населения / комитеты односельчан 村民委员会 33, 350, 351, 354, 520–522, 525, 528
Коммунистическая партия Китая (КПК) 中国共产党 (中共) (основана 23 июля 1921 г.) 137, 403, 696, 708, 769, 820
Коммунистический союз молодежи Китая (КСМК) 中国共产主义青年团 (共青团) (1957 г. –; бывший Новодемократический союз молодежи Китая (НДСМК) 中国新民主主义青年团, 1949–1957 гг.) 232, 547, 563, 697, 709, 820
Конституционная комиссия по подготовке текста Основного закона 中华人民共和国宪法起草委员会, 1953 г.) 163
Консультативная избирательная конференция (пров. Тайвань) 协商选举会议 152
консультативные советы (народно-политические советы) 参议会 26, 89, 187, 194, 199
контрольно-инспекционные управления (региональные подведомственные организации Министерства экологии и окружающей среды) 督察局 538
Контрольный юань / Палата контроля /Контрольная палата (на Тайване) 监察院 804
конференция народных представителей 各界人民代表会议 89–91

Координационный комитет по проведению Единого государственного квалификационного юридического экзамена 国家统一法律职业资格考试协调委员会 613
крестьянские союзы бедноты 贫农团 (создавались в период 1927–1947 гг.) 89

Лига демократической автономии Тайваня 台湾民主自治同盟 (основана 12 ноября 1947 г.) 142, 692, 696, 708

Малая группа по реформе экономической системы и экологической цивилизации 经济体制和生态文明体制改革专项小组 (создана в 2014 г. как профильная группа Малой руководящей группы ЦК КПК по всестороннему углублению реформ) 533
Малая руководящая группа Госсовета КНР по охране окружающей среды 国务院环境保护领导小组 (октябрь 1974 г. — май 1982 г.) 536
Малая руководящая группа ЦК КПК по внешней политике / внешним делам/ иностранным делам 中央外事工作领导小组 («вторая вывеска» Малой руководящей группы ЦК КПК по государственной безопасности 中央国家安全领导小组; в 2018 г. преобразованы в одноименные Комиссии ЦК КПК) 572
Малая руководящая группа ЦК КПК по всестороннему углублению реформ 中央全面深化改革领导小组 (сформирована в декабре 1913 г., в 2018 г. преобразована в одноименную Комиссию ЦК КПК) 612, 786
Малая руководящая группа ЦК КПК по реформе судебной системы 中央司法体制改革领导小组 (сформирована в 2003 г.) 801
Малая руководящая группа ЦК КПК по финансам и экономике 中央财经领导小组 (1980–1989 гг., заново сформирована в 1992 г., в 2018 г. преобразована в одноименную Комиссию ЦК КПК 中共中央财经委员会) 533
Малая руководящая группа ЦК по экологическим и природоохранным инспекциям 中央生态环保中央生态环境保护督察工作领导小组 (中央生态环保督察组) (сформирована в 2019 г.) 534
мандатные комиссии 代表资格审查委员会 125, 127, 142, 167
Маньчжоу-го 满洲国(марионеточное государство на территории Маньчжурии и части Внутренней Монголии в 1932–1945 гг., находившееся в полной зависимости от Японии) 22, 188, 187, 421
международная коммерческая палата (так наз. «суд по международным делам» в составе Верховного народного суда и судов провинциального уровня) 国际商事法庭 780
Международный пресс-центр / Центр иностранных журналистов 中华人民共和国外交部外国记者新闻中心 (пресс-служба МИД КНР) 574
местные комитеты НПКСК 政协地方委员会 336, 668, 703, 736, 737
местные контрольные (надзорные) комитеты каждой ступени (контрольные комитеты) 地方各级监察委员会 (监察委) 803, 805–809
местные народные правительства каждой ступени / всех ступеней (народное правительство, НП) 地方各级人民政府 (人民政府) 26, 126, 177, 194, 277, 279, 281, 450, 472, 473, 548
местные народные прокуратуры каждой ступени / всех ступеней (народная прокуратура) 地方各级人民检察院 (人民检察院) 795, 796, 799
местные народные суды каждой ступени / всех ступеней (народный суд) 地方各级人民法院 (人民法院) 769, 779, 788, 792
местные собрания народных представителей каждой ступени / всех ступеней (СНП) 地方各级人民代表大会 (地方人大) 91–95, 98–101, 117–131, 134, 156, 158, 166, 377, 443, 473, 487, 515
Министерство авиационной промышленности КНР 航空工业部 (май 1982 — 1988, бывшее 3-е Министерство машиностроения 第三机械工业部, 1955–1958 гг., в 1958 г. переименовано во 2-е Министерство машиностроения; вновь учреждено как 3-е Министерство в 1960 г., упразднено в 1982 г. В 1988 г. вошло в состав нового Министерства авиационной и космической промышленности 航空航天工业部, упраздненного в 1993 г.) 242, 265
Министерство атомной промышленности КНР 中华人民共和国核工业部 (май 1982 — 1988 г., бывшее 2-е Министерство машиностроения 第二机械工业部, 1952–1954 гг., 1958–1982 гг.) 242, 265

Министерство внешней торговли КНР 中华人民共和国对外贸易部 (сентябрь 1954 — март 1982 г.; правопреемник МВТ ЦНП 中央人民政府对外贸易部, 1952–1954 гг.) 209, 225
Министерство внешней торговли и внешнеэкономического сотрудничества (1982–2003) 273
Министерство внешнеэкономических связей КНР 中华人民共和国对外经济联络部 (1970–1982 гг., правопреемник Комитета внешнеэкономических связей КНР 中华人民共和国对对外经济联络委员会, 1964–1970 гг., бывшего Главного управления внешнеэкономических связей 对外经济联络总局, 1961–1964 гг.) 225
Министерство внутренней торговли КНР 中华人民共和国国内贸易部 (1993–1998 гг., *см.* Министерство коммерции КНР) 225, 270
Министерство внутренних дел ЦНП 中央人民政府内务部 (1949–1954 гг.; переименовано в Министерство внутренних дел КНР 中华人民共和国内务部, 1954–1969 гг.; *см.* Министерство гражданской администрации КНР) 201
Министерство водного хозяйства и электроэнергетики КНР 中华人民共和国水利电力部 (1958–1979 гг.; 1982–1988 гг.) 225, 242, 266
Министерство водного хозяйства КНР 中华人民共和国水利部 (1949–1958 гг., 1979–1982 гг., 1988 г. –; правопреемник Министерства водного хозяйства ЦНП 中央人民政府水利部, 1949–1954 гг. В 1958–1979, 1982–1988 гг. функционировало в составе Министерства водного хозяйства и электроэнергетики КНР 中华人民共和国水利电力部) 201, 202, 266, 286
Министерство вооружений КНР 中华人民共和国兵器工业部 (май 1982 — декабрь 1986 г., бывшее 5-е Министерство машиностроения 第五机械工业部, 1963–1982 гг.) 242
Министерство высшего образования КНР 中华人民共和国高等教育部 (1954–1958 гг., 1964 — июль 1966 г.; правопреемник Министерства высшего образования ЦНП 中央人民政府高等教育部, 1952–1954 гг. В 1958–1964 гг., с июля 1966 г. — подразделение в составе Министерства образования КНР) 209, 340
Министерство геологии КНР (1954–1998 гг.; правопреемник Министерства геологии ЦНП, 1952–1954 гг. Переименовано в Министерство геологии и горнодобывающей промышленности в 1982 г., упразднено в 1998 г.) 209, 242
Министерство городского и сельского строительства и охраны окружающей среды КНР 中华人民共和国城乡建设环境保护部 (1982–1988 гг.) 242
Министерство государственной безопасности КНР 中华人民共和国国家安全部 (июль 1983 г. –) 271, 286, 756
Министерство государственных земельных и природных ресурсов КНР 中华人民共和国国土资源部 (март 1998 — март 2018 г.) 287
Министерство гражданской администрации (МГА) КНР 中华人民共和国民政部 (1978 г. –; преемник Министерства внутренних дел КНР) 31, 52, 201, 286, 384, 820
Министерство железных дорог КНР 中华人民共和国铁道部 (1954–2013 гг.; правопреемник Министерства железных дорог ЦНП 中央人民政府铁道部, 1949–1954 гг.) 201, 269
Министерство жилищного, городского и сельского строительства 中华人民共和国住房和城乡建设部 (2008 г. –; бывшее Министерство строительства КНР) 273, 286
Министерство здравоохранения КНР 中华人民共和国卫生部 (1954 — март 2013 г.; правопреемник Министерства здравоохранения ЦНП 中央人民政府卫生部, 1949–1954 гг.) 49, 70–73, 201, 202, 225
Министерство иностранных дел КНР (МИД) 中华人民共和国外交部 (1954 г. –; правопреемник МИД ЦНП 中央人民政府外交部, 1949–1954 гг.) 201, 209, 225, 271, 285, 570–574, 588, 603, 607, 820
Министерство информационной индустрии 中华人民共和国信息产业部 (март 1998 — март 2008 г.) 271
Министерство кадров КНР 中华人民共和国人事部 (1982–2008 гг.; в 1982–1988 гг. в составе Министерства труда и кадров КНР 中华人民共和国劳动和人事部) 213, 265, 324, 582, 588, 628
Министерство кадров ЦНП 中央人民政府人事部 (сентябрь 1950 — сентябрь 1954 гг.) 209, 215
Министерство коммерции / торговли КНР 中华人民共和国商务部 (商业部) (1954–1993; 2003 г. –) 242, 270, 273, 286, 574
Министерство коммерции ЦНП 中央人民政府商业部 (1952–1954 гг.) 209, 249

Министерство контроля КНР 中华人民共和国监察部 (сентябрь 1954 — 1959 г., правопреемник Комитета народного контроля Административного совета ЦНП (1949–1954 гг.); вновь создано в 1986 г., упразднено в марте 2018 г.) 213, 243–244, 287, 807
Министерство космической промышленности 航天工业部 (май 1982 — 1988 г., бывшее 7-е Министерство машиностроения 第七机械工业部, декабрь 1964 — 1982 г. В 1988 г. вошло в состав нового Министерства авиационной и космической промышленности 航空航天工业部) 242, 265
Министерство культуры и туризма КНР 中华人民共和国文化和旅游部 (учреждено в марте 2018 г.; *см.* Министерство культуры КНР) 286, 288, 346, 348, 351, 558
Министерство культуры КНР 中华人民共和国文化部 (1954–2018 гг.; правопреемник Министерства культуры ЦНП 中央人民政府文化部, 1949–1954 гг.; *см.* Группа по делам культуры Госсовета КНР) 72, 201, 202, 288, 346, 351
Министерство легкой промышленности КНР 中华人民共和国轻工业部 (1954–1993 гг.; правопреемник Министерства легкой промышленности ЦНП 中央人民政府轻工业部, 1949–1954 гг. В 1993 г. преобразовано в Китайское генеральное объединение легкой промышленности 中国轻工总会; в 1998 г. — в Государственное управление легкой промышленности 国家轻工业局; в 2001 г. — в Китайскую федерацию легкой промышленности 中国轻工业联合会) 201, 225
Министерство лесного хозяйства и подъема целины ЦНП 中央人民政府林垦部 (1949–1951 гг.) 201
Министерство материальных ресурсов КНР 中华人民共和国物资部 (1988–1993 гг., бывшее Государственное управление материальных ресурсов 国家物资局) 265, 270
Министерство машиностроительной промышленности 中华人民共和国机械工业部 (май 1982 — февраль 1987; март 1993 — март 1998 г.) 242, 269
Министерство местной промышленности КНР 中华人民共和国地方工业部 (сентябрь 1954 — май 1956 гг.) 213, 216
Министерство металлургической промышленности КНР 中华人民共和国冶金工业部 (1956–1998 гг.) 216, 225, 269
Министерство науки и техники КНР 中华人民共和国科学技术部 (1998 г. –; бывший Государственный комитет по науке и технике КНР) 285, 288
Министерство нефтяной промышленности КНР 中华人民共和国石油工业部 (май 1955 — 1970, 1978–1988 гг. В 1970–1975 гг. — в составе Министерства топливной и химической промышленности; в 1975–1978 гг. — в составе Министерства нефтяной и химической промышленности 石油化学工业部. Упразднено в 1988 гг., административные функции переданы Министерству энергетики 能源部) 216, 265
Министерство обороны КНР 中华人民共和国国防部 (сентябрь 1954 г. –) 213, 225, 271, 285, 295, 741, 744, 749, 755
Министерство образования КНР 中华人民共和国教育部 (1954 –; правопреемник Министерства просвещения ЦНП 中央人民政府教育部, 1949–1954 гг. В 1985–1998 гг. — Государственный комитет образования КНР 中华人民共和国国家教育委员会) 285, 339, 340, 341, 359, 546, 560, 820
Министерство общественной безопасности КНР 中华人民共和国公安部 (1954 г. –; правопреемник Министерства общественной безопасности ЦНП 中央人民政府公安部, 1949–1954 гг.) 64–69, 72, 201, 225, 271, 286, 754, 756
Министерство охраны окружающей среды КНР 中华人民共和国环境保护部 (создано в 2008 г., в 2018 г. переименовано в Министерство экологии и охраны окружающей среды) 273, 287, 540, 820
Министерство пищевой промышленности ЦНП 中央人民政府食品工业部 (1949–1950 гг.) 201, 209
Министерство по делам демобилизованных военнослужащих 中华人民共和国退役军人事务部 (учреждено в марте 2018 г.) 286, 288
Министерство по делам Северного Китая ЦНП 中央人民政府华北事务部 (сентябрь 1950 — апрель 1952 г.) 207

Министерство по управлению в чрезвычайных ситуациях КНР 中华人民共和国应急管理部 (учреждено в марте 2018 г.) 286, 288
Министерство почты и телеграфа КНР 中华人民共和国邮电部 (1954 — март 1998 г.; правопреемник Министерства почты и телеграфа ЦНП 中央人民政府邮电部, 1949–1954 гг.) 201
Министерство природных ресурсов КНР 中华人民共和国自然资源部 (март 2018 г., бывшее Министерство государственных земельных и природных ресурсов КНР 中华人民共和国国土资源部, март 1998 — 2018 г.) 286, 287, 331, 540
Министерство продовольствия КНР 中华人民共和国粮食部 (1954–1970 гг.; 1979–1982 гг.; правопреемник Министерства продовольствия ЦНП 中央人民政府粮食部 , 1952–1954 гг.) 209
Министерство промышленности и информатизации КНР 中华人民共和国工业和信息化部 (工信部) (2008 г. –) 273, 286
Министерство просвещения ЦНП (КНР) 中央人民政府教育部 (1949–1954 гг., переименовано в Министерство образования КНР) 201, 202, 340, 548
Министерство радиовещания и телевидения КНР 中华人民共和国广播电视部 (1982–1988 гг., правопреемник упраздненного Управления по делам радиовещания; переименовано в Министерство радиовещания, кинематографии и телевидения КНР 中华人民共和国广播电影电视部, 1988–1998 гг.) 242; *см. также* Главное государственное управление РКТ
Министерство сельского и лесного хозяйства КНР 中华人民共和国农林业部 (июль 1970 — февраль 1979 г.) 225; *см. также* Министерство сельского хозяйства КНР
Министерство сельского хозяйства и сельских дел КНР 中华人民共和国农业农村部 (учреждено в марте 2018 г., правопреемник Министерства сельского хозяйства КНР) 286, 287
Министерство сельского хозяйства КНР 中华人民共和国农业部 (1954–2018 гг., правопреемник Министерства сельского хозяйства ЦНП 中央人民政府农业部, 1949–1954 гг. Неоднократно подвергалось реорганизации, в марте 2018 г. преобразовано в Министерство сельского хозяйства и сельских дел КНР) 72, 201, 242, 266, 287
Министерство сельского хозяйства, животноводства и рыболовства КНР 中华人民共和国农牧渔业部 (1982–1988 гг.) 242; *см. также* Министерство сельского хозяйства КНР
Министерство строительства 中华人民共和国建设部 (апрель 1988 г. — март 2008 г.) 209, 265
Министерство текстильной промышленности КНР 中华人民共和国纺织工业部 (1954–1970 гг., 1977 — март 1993 г.; правопреемник Министерства текстильной промышленности ЦНП 中央人民政府纺织工业部 (1949–1954 гг.). В 1970–1977 гг. — подразделение в составе Министерства легкой промышленности. В 1993 г. преобразовано в Китайское генеральное объединение текстильной промышленности 中国纺织工业总会; в 1998 г. — в Государственное управление текстильной промышленности 国家纺织工业局; в 2001 г. — в Китайскую ассоциацию текстильной промышленности 中国纺织工业联合会) 201
Министерство топливной и химической промышленности КНР 中华人民共和国燃料化学工业部 (июнь 1970 — январь 1975 г.) 225
Министерство топливной промышленности КНР 中华人民共和国燃料工业部 (1954 — июль 1955 г., правопреемник Министерства топливной промышленности ЦНП 中央人民政府燃料工业部, 1949–1954 гг. *см. также* Министерство угольной промышленности, Министерство нефтяной промышленности, Министерство химической промышленности) 201, 216
Министерство торговли КНР *см.* Министерство коммерции КНР
Министерство торговли ЦНП 中央人民政府贸易部 (1949–1952 гг.; вместо упраздненного министерства созданы Министерство внешней торговли ЦНП и Министерство коммерции ЦНП, 1952–1954 гг.) 201
Министерство транспорта и коммуникаций КНР 中华人民共和国交通运输部 (2008 –) 273, 286, 331; *см. также* Министерство транспорта КНР
Министерство транспорта КНР 中华人民共和国交通部 (1954 г. –; правопреемник Министерства транспорта ЦНП 中央人民政府 交通部, 1949–1954) 201, 225, 269

Министерство труда КНР 中华人民共和国劳动部 (1954–2008; правопреемник Министерства труда ЦНП 中央人民政府劳动部, 1949–1954 гг. Функционировало как Министерство труда и кадров 劳动人事部, 1982–1988 гг.; Министерство труда и социального обеспечения 劳动和社会保障部, 1998–2008 гг.) 72, 201, 265
Министерство трудовых ресурсов и социального обеспечения КНР 中华人民共和国人力资源和社会保障部 (2008 г. –) 273, 286, 584, 603; *см. также* Министерство труда КНР, Министерство кадров КНР
Министерство тяжелой промышленности КНР 中华人民共和国重工业部 (1954–1956 гг., правопреемник Министерства тяжелой промышленности ЦНП 中央人民政府重工业部, 1949–1954 гг.) 201, 209
Министерство угольной промышленности КНР 中华人民共和国煤炭工业部 (май 1955 — 1970 г.; 1975 — апрель 1988 г.; март 1993 — апрель 1998 г.) 216, 265
Министерство финансов КНР 中华人民共和国财政部 (1954 г. –; правопреемик Министерства финансов ЦНП 中央人民政府财政部, 1949–1954 гг.) 72, 201, 209, 225, 268, 286, 321, 323, 324, 327, 562, 588
Министерство химической промышленности 中华人民共和国化学工业部 (май 1955 — 1998 г. В 1970–1975 гг. в составе Министерства топливной и химической промышленности; в 1975–1978 гг. в составе Министерства нефтяной и химической промышленности 石油化学工业部) 216, 269
Министерство экологии и окружающей среды КНР (МЭОС) / Министерство экологической среды 中华人民共和国生态环境部 (2018 г., бывшее Министерство охраны окружающей среды) 286, 287, 536, 538, 820
Министерство электронной промышленности КНР 中华人民共和国 电子工业部 (1982–1988 гг., 1993–1998 гг. В 1988–1993 гг. функционировало в составе Министерства машиностроительной и электронной промышленности 机械电子工业部) 242, 265
Министерство электроэнергетики / электроэнергетической промышленности КНР 中华人民共和国电力工业部 (电力部) (как отдельное министерство функционировало: 1955–1958 гг., 1979–1982 гг., 1993–1998 гг.) 216, 269
Министерство энергетики / энергетических ресурсов КНР 中华人民共和国能源部 (1988–1993 гг., правопреемник Министерства электроэнергетики КНР) 265
Министерство юстиции КНР 中华人民共和国司法部 (1949 –; правопреемник Министерства юстиции ЦНП 中央人民政府司法部, 1949–1954 гг.) 201, 286, 612
Мобилизационное управление ЦВС 中央军委国防动员部 (2016 –) 761
морские суды 海事法院 (учреждены в ноябре 1984 г.) 785
Музей истории НПКСК 中国政协文史馆 (открыт для доступа публики в 2013 г.) 702

Нанкинское правительство (Национальное правительство) 南京国民政府 (18 апреля 1927 г. — май 1948 г.) 186, 423
Народная вооруженная милиция /полиция Китая (НВМ/НВП) 中国人民武装警察部队 (образована 5 апреля 1983 г.) 747, 754
Народное правительство городского округа Лицзян провинции Юньнань 云南省丽江市人民政府 (2003 г.) 501–505
Народное правительство провинции Юньнань 云南省人民政府 (март 1950 г.) 493, 497
Народное правительство Северного Китая 华北人民政府 (август 1948 — октябрь 1949 г.) 195, 206, 207
Народное правительство Юйлун-Насиского автономного уезда 玉龙纳西族自治县人民政府 (образовано 10 января 2003 г.) 505, 507
Народно-освободительная армия Китая (НОАК) 中国人民解放军 (解放军) (1 августа 1927 г.) 144, 660, 741, 754, 755, 820 *см. также* Китайская рабоче-крестьянская Красная армия
Народно-политический совет (НарПС) Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся 陕甘宁边区参议会 (1939–1946 гг.) 187, 188, 190, 191
Народно-революционный военный совет Центрального народного правительства 中央人民政府人民革命军事委员会 (1949–1954 гг.) 199, 200, 548

Народные коммуны 人民公社 (1958–1983 гг.) 23, 71, 80, 82, 94, 95, 219, 515–518, 522
народные медиативные (примирительные) комиссии 人民调解委员会 784
народные трибуналы 人民法庭 (создают низовые суды) 772, 784
Народный административный комитет уезда Лицзян 丽江县人民政务委员会 (июль 1949 — 1950 г., орган власти в переходный период в административно-территориальных единицах, освобожденных НОАК) 476
Народный банк Китая 中国人民银行 (основан 1 декабря 1948 г., с 18 марта 1995 г. де-юре Центробанк Китая 中央银行) 268, 270, 286, 627, 630
Народный комитет Лицзян-Насиского автономного уезда провинции Юньнань 云南省丽江纳西族自治县人民委员会 (апрель 1961 г.; Положение об организации утверждено на 69-м заседании ПК ВСНП 2-го созыва 20 ноября 1962 г. ЛНАУ создан в марте 1961 г., в 2003 г. упразднен, создан городской округ Лицзян) 477
народные комитеты уровня провинции 省人民委员会 367, 477
народные суды средней ступени 中级人民法院 121, 784, 785
Народный политический консультативный совет Китая (НПКСК) 中国人民政治协商会议 (人民政协) (первоначально именовался Политический консультативный совет 政治协商会议 (в некоторых русскоязычных источниках — *Политическая консультативная конференция*), 1-сессия — январь 1946 г.; 17 сентября 1949 г. был переименован в НПКСК) 17, 18, 199, 364, 654–740
Народный правительственный совет Северного Китая 华北人民政府委员会 (1948 г.) 206
Народный университет (Жэньда) 人民大学 (人大) (основан 3 октября 1950 г.) 198, 575, 580
Национальный институт прокуроров 国家检察官学院 (получил настоящее название в 1998 г.; первоначально создан в 1989 г. Верховной прокуратурой КНР как Китайский центр подготовки прокуроров высшего состава 中国高级检察官培训中心; в 1991 г. переименован в Центральный институт прокуроров 国家检察官学院) 801
национально-демократические коалиционные правительства 民族主义联合政府 (создавались в период строительства национальных автономий в 1949–1966 гг.) 436–437
Национальный политический совет Китайской Республики (НацПС) 国民参政会 (учрежден Гоминьданом в 1938 г.) 657
низовые суды 基层人民法院 (в адм. ед. уровня уезда) 784

Общество 3 сентября / Общество «Цзюсань» 九三学社 (основано 4 мая 1946 г., названо в честь научно-демократического симпозиума, посвященного великой победе в антифашистской войне, который проводился 3 сентября 1945 г.) 142, 692
Общество стимулирования развития культуры юго-западных народов 西南夷族文化促进会 (создано в 1934 г. представителями интеллигенции национальных меньшинств Юго-Западного Китая) 425
Общество теоретических исследований НПКСК 中国人民政协理论研究会 (основано 20 декабря 2006 г.) 702
Объединенный административный совет Северного Китая 华北联合行政委员会 (образован в июне 1948 г.) 206
Объединенный центр боевого управления ЦВС (ВС ЦК КПК) 中国共产党中央军事委员会联合作战指挥中心 762
Объединенный центр по решению сложных проблем предотвращения и ликвидации загрязнения воздуха в стране 国家大气污染防治攻关联合中心 (создан в 2017 г.) 539
Объединенный штаб ЦВС 中央军事委联合参谋部 (2015) 745, 746, 760, 766
окружной комитет / районный совет 香港区议会 (в округах /районах 地区 Гонконга) 40
окружное административное управление 地区行政公署 23
Организационный отдел ЦК КПК (Орготдел ЦК) 中共中央组织部 404, 584, 588, 603, 604, 628, 647
Отдел Единого фронта ЦК КПК 中共中央统一战线工作部 (сокр. 中共中央统战部) (создан 5 января 1939 г.) 372, 373, 375, 377, 383, 388, 397, 400, 409, 410, 658–661, 674
Отдел Единого фронта ЦК КСМК 共青团中央统战部 387
Отдел по делам религий Комитета культуры и просвещения провинции Хунань 湖南省文化教育委员会宗教事务处 (1953–1955 гг.) 367–368

Отдел ЦК КПК по работе в городах 中央城市工作部 658
Отдел пропаганды и агитации (Идеологический отдел) ЦК КПСС 364
Отдел пропаганды ЦК КПК 中共中央宣传部 365, 558
Официальный представитель МИД КНР 中华人民共和国外交部新闻发言人 574

партком органов прямого подчинения Центральному народному правительству 中央人民政府直属机关党委 215
Пекинская протестантская семинария 燕京神学院 (основана в 1986 г.) 399
Пекинский университет (Бэйда) 北京大学 (北大) (основан в 1898 г., первоначальное название Столичные учительские палаты 京师大学堂, переименован в 1912 г.) 107, 117, 198, 239, 595, 791
Пекинский университет иностранных языков 北京外国语大学 (Beijing Foreign Studies University; прежнее название Пекинский институт иностранных языков 北京外语学院, *сокр.* 北外, Foreign Language Institute, основан в 1941 г.) 575
Первое (1-е) Министерство машиностроения КНР 第一机械工业部 (1954–1982 гг., правопреемник 1-го Министерства машиностроения ЦНП (1952–1954 гг.); в 1982 г. преобразовано в Министерство машиностроительной промышленности КНР) 225
пленарное заседание Госсовета 国务院全体会议 285, 431, 432
пленум ЦК КПК 中国共产党中央委员会全体会议 (中共中央全会) 97, 179, 219, 236, 250, 272, 283, 324, 370, 403, 602
Подготовительный комитет по созданию Тибетского автономного района (ТАР) 西藏自治区筹备委员会 (апрель 1956 — сентябрь 1965 г.) 433
Политбюро ЦК КПК 中共中央政治局 (Временное ПБ сформировано в июле 1927 г.) 28, 185, 194, 208, 223, 224, 227, 231, 233, 235, 259, 312, 515, 543, 618, 625, 657, 672, 719
Политико-правовая/ Политико-юридическая комиссия ЦВС 中央军委政法委员会 (2016 г.) 761
Политико-юридический комитет Административного совета ЦНП 政务院政治法律委员会 (1949–1954 гг.) 201
Политическая академия НОАК 中国人民解放军政治学院 (1954–1985 гг., вошла в состав Университета национальной обороны НОАК) 158
Политическая консультативная конференция 政治协商会议 (подготовительное собрание состоялось 15 июня 1949 г.) 660, 661
Постоянное бюро Госсовета 国务院常务会议 56, 285, 554
Постоянный комитет Собрания народных представителей пров. Юньнань (ПК СНП пров. Юньнань) 云南省人民代表大会常务委员会 (云南省人大常委) 489–492
Постоянный комитет Всекитайского комитета Народного политического консультативного совета Китая (ПК ВК НПКСК) 中国人民政治协商会议全国委员会常务委员会 (全国政协常委会) 335, 471, 472, 667–674, 676–680, 684–685, 687–690, 698–700, 705–707, 712, 714–718, 720, 726–729, 733
Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей (ПК ВСНП) 全国人民代表大会常务委员会 (全国人大常委会) 64, 87, 88, 92, 96–98, 100–120, 122, 140, 142, 144, 148–153, 156, 157, 162–166, 184, 275, 290, 292, 295–302, 332, 333, 450, 451, 466–468, 487, 488, 490, 491, 591, 592, 624–626, 778–781, 796, 806
Постоянный комитет Политбюро ЦК КПК 中中央政治局常务委员会 (常委会) 104, 398, 400, 682, 801
Постоянный комитет Собрания народных представителей (ПК СНП) городского округа Лицзян 丽江市人民代表大会常务委员会 (丽江市人大常委) (2003 г.) 497–501
Постоянный комитет Собрания народных представителей (ПК СНП) Юйлун-Насиского автономного уезда 玉龙纳西族自治县人民代表大会常务委员会 (自治县人大常委) (1-я сессия 1-го созыва — май 2005 г.) 505
Правительство Особого района Шэньси–Ганьсу–Нинся Китайской Республики 中华民国陕甘宁特区政府 (сентябрь 1937 г., переименовано в Правительство Пограничного района Шэньси–Ганьсу–Нинся 陕甘宁边区政府, январь 1938 — 1946 г.) 186–188, 190–194
Правление Штаб-квартиры Институтов Конфуция 孔子学院总部理事会 359

Председатель / Генеральный прокурор Верховной народной прокуратуры КНР 中华人民共和国最高人民检察院院长 645, 796, 799, 800
Председатель Верховного народного суда КНР 中华人民共和国最高人民法院院长 645, 791
Председатель ВК НПКСК 中国人民政治协商会议全国委员会主席 391, 398, 400, 402, 720, 733, 734
Председатель КНР 中华人民共和国全国主席 (国家主席) 96, 97, 104, 110, 122, 165, 193, 290–303, 385, 387, 391, 400, 645, 673, 678, 742, 755, 805
Председатель специальной комиссии ВК НПКСК 全国政协专门委员会主任 720
Председатель специальной комиссии ПК ВСНП 全国人大常委会专门委员会主任委员 105
Председатель Центрального военного совета КНР 中华人民共和国中央军事委员会主席 299
Председатель ЦК КПК 中国共产党中央委员会主席 233, 236, 237, 295
Представительство Администрации САР Аомэнь в Пекине 澳门特别行政区政府驻北京办事处 (澳门驻北京办事处) 40
Представительство Администрации САР Сянган в Пекине 香港特别行政区政府驻北京办事处 (香港驻北京办事处) 40
Президиум ЦИК 中央执行委员会主席团 184
Премьер Государственного совета КНР 中华人民共和国总理 96, 224, 231, 232, 235, 237, 242, 247, 279, 285, 299, 313, 315, 317, 383, 391, 400, 405, 533, 628, 632, 645, 650
Пресс-канцелярия Госсовета КНР 中华人民共和国国务院新闻办公室 (1991 г.) 358

Рабочая комиссия по науке и технике, образованию, культуре и здравоохранению ПК СНП уезда 县人大常委会科教文卫工作委员会 545
Рабоче-крестьянская демократическая партия Китая 中国农工民主党 (农工党) (основана 9 августа 1930 г., первоначально называлась Партией освобождения китайской нации 中华民族解放行动委员会, переименована в 1947 г.) 142, 692, 696, 708
Ракетные войска НОАК 中国人民解放军火箭军 (декабрь 2015 г.) 749, 750, 755, 758, 760
Ревизионное управление / Управление аудита / Аудиторская служба ЦВС 中央军委审计署 243, 270, 286, 502, 506, 508, 630, 762, 766
Ревизионное управление КНР 中华人民共和国审计署 (учреждено 15 сентября 1983 г.) 243, 270, 286, 630
революционные комитеты (ревкомы) 革命委员会 23, 52, 81, 96–99, 141, 211, 373, 515, 549, 625
Революционный комитет Гоминьдана 中国国民党革命委员会 (демократическая партия, основана 1 января 1948 г.) 141, 661, 666, 667, 691, 696, 708
Редакция журнала «Военная наука» 军事学术杂志社 (1959 г.) 765
Редакция газеты НПКСК «Жэньминь чжэнсе бао» 人民政协报社 (апрель 1983 г.) 724
Руководящая группа по планированию рождаемости (РГПР) при Госсовете КНР 国务院计划生育领导小组 (1973–1981 гг.) 71
Руководящая комиссия ЦК КПК по строительству духовной цивилизации 中央精神文明建设指导委员会 (中央文明委) (создана 21 апреля 1997 г.) 552, 554

Северный университет национальностей (г. Иньчуань Нинся-Хуэйского АР) 北方民族大学 (宁夏银川市) (создан в 1984 как Второй Северо-Западный институт национальностей 西北第二民族学院, переименован в 2008 г.) 469
Северо-Западная канцелярия Китайской Советской Народной Республики / Северо-Западная канцелярия 中华苏维埃人民共和国中央政府西北办事处 (1935–1937 гг.) 185–187
Северо-Западный университет национальностей (г. Ланьчжоу пров. Ганьсу) 西北民族大学 (甘肃省兰州市) (август 1950 г.) 469
Секретариат Административного совета ЦНП 中央人民政府政务院务秘书厅 (1949–1954 гг.) 201, 202, 211
Секретариат Канцелярии ВК НПКСК 全国政协办公厅秘书局 671, 701
Секретариат Канцелярии Госсовета КНР 中华人民共和国国务院办公厅秘书局 228, 266
Секретариат Канцелярии ПК ВСНП 全国人大常委会办公厅秘书局 106
Секретариат Китайского комитета религий за мир (ККРМ) 中国宗教界和平委员会秘书处 702
Секретариат ЦК КПК 中共中央秘书局书记处 378, 531, 602, 657, 658
сессии ВСНП 全国人大会议 93–99, 107, 108, 109, 240, 243, 247, 248, 278, 283, 297, 300, 634, 714

Синьцзянский производственно-строительный корпус (СПСК) 新疆生产建设兵团 (сформирован в 1954 г.) 29, 557, 785
Служба безопасности Главного политуправления НОАК 中国人民解放军总政治部保卫部 (апрель 1950 — январь 2016 г.) 756, 761, 762
Собрание народных представителей Лицзян-Насиского автономного уезда (ЛНАУ) провинции Юньнань 云南省丽江纳西族自治县人们代表大会员会 (ЛНАУ создан в марте 1961 г.; Положение об организации утверждено на 69-м заседании ПК ВСНП второго созыва 20.11. 1962 г.) 477, 478
Совет народных комиссаров / Народный комиссариат / Народный комитет 人民委员会 (центральный административный орган, формируемый Временным ЦИК советов Китая / КСР 全国苏维埃临时中央执行委员会, 1931 г.) 181, 183, 184
Совет патриотического движения за автономию, экономическую независимость и автокефальную церковь провинции Юньнань 云南省基督教三自爱国运动委员会 (зарегистрирован в 2005 г.) 497
Совет политических дел местной автономии Монголии (Автономный политический совет) 蒙古地方自治政务委员会 (1933 г.) 421
Совет председателя ВК НПКСК 政协全国委员会主席会议 715
Совет председателя ПК ВСНП 全国人民代表大会常务委员会委员长会议 167, 168
Советское правительство пограничного района Шэньси-Ганьсу 陕甘边区苏维埃政府 (ноябрь 1934 г.) 184
Советы (институт, заимствованный у СССР) 苏维埃 (кит. синоним 代表会议/委员会) 88, 89, 169, 179, 180
Союз буддистов провинции Юньнань 云南省佛教协会 496
Союз даосов провинции Юньнань 云南道教协会 (основан в декабре 2001 г.) 496
Союз мусульман провинции Юньнань 云南省伊斯兰教协会 496
Специальный суд (палата) по делам о банкротстве в Шэньчжэне 深圳破产法庭 787
специальные суды водного транспорта 水上运输法院 (1954–1957 гг.) 774
специальные суды железнодорожного транспорта 铁路运输法院 (1954–1957 гг., июль 1980 г. –) 774
специальные суды по интеллектуальным правам 知识产权法院 (август 2014 г. –) 787
специальные финансовые суды 金融法院 785, 786
Стратегические ракетные войска НОАК 中国人民解放军战略导弹部队 747, 758
суды по морским делам (морские суды) 海事法院 785
Сухопутные войска НОАК 中国人民解放军陆军 (дата образования — 1 августа 1927 г.) 742, 745, 749, 751, 758

Тибетский военный округ НОАК 中国人民解放军西藏军区 (西藏军区) (официально создан 10 февраля 1952 г; 5 мая 1955 г. преобразован в большой военный округ 大军区) 432

Университет Макао 澳门大学 (Universidade de Macau / University of Macau) (основан в 1981 г. как Университет Восточной Азии 东亚大学, переименован в 1991 г.) 40
Университет национальной обороны НОАК 中国人民解放军国防大学 (создан в 1985 г.) 751, 766
Университет национальностей провинции Юньнань 云南民族大学 (дата основания — 1 августа 1951 г.) 494
Управление / Канцелярия по вопросам международного военного сотрудничества ЦВС 中央军委国际军事合作办公室 746, 747, 766
Управление аудита /Аудиторская служба ЦВС 中央军委审计署 (январь 2016 г. –) 746, 747, 766
Управление боевой подготовки и военной администрации вооружений / по боевой подготовке и административным вопросам ЦВС 中央军委训练管理部 563, 761, 766
Управление внешних связей Главного политуправления НОАК 解放军总政部对外联络局 761
Управление делами ЦВС 中央军委机关事务管理总局 746, 747, 762, 766
управление народной прокуратуры 人民检察署 (1949–1954 гг.) 794

управление народной прокуратуры по борьбе с должностными преступлениями и ущемлением прав 反渎职侵权局 (с марта 2018 г. в составе контрольных комитетов) 807
управление народной прокуратуры по борьбе с коррупцией и взяточничеством 反贪污贿赂局 反渎职侵权局 (с марта 2018 г. в составе контрольных комитетов) 807
Управление оборонной мобилизации ЦВС 中央军委国防动员部 (январь 2016 г.) 745, 746, 766
Управление охраны окружающей среды 环境保护局 (1982–1984 гг.) 536 *см. также* Государственное управление охраны окружающей среды
управление по делам вышедших на пенсию кадровых работников 离退休干部局 106, 340, 347, 469, 552, 554, 573, 782, 801
Управление по делам государственного имущества 国有资产管理局 (1988–1988 гг., находилось в ведении Министерства финансов) 321–323
Управление по делам Дома народных собраний 人民大会堂管理局 106
Управление по делам издания и распространения литературы на иностранных языках 中国外文出版发行事业局 (создано в 1963 г., с 1982 г. подведомство Министерства культуры КНР) 346
Управление по делам национальностей и религий городского округа Лицзян 丽江市民族宗教事务局 (市民宗局) (учреждено в 2003 г.) 503
Управление по делам религий Госсовета КНР 国务院宗教事务局 (1954–1998 гг.) 213, 366, 371, 372, 375, 377, 379, 382, 387, 388 *см. также* Государственное управление по делам религий
управление по делам религий народного правительства провинции 省人民政府宗教事务局 387
Управление по делам Центрального радиовещания 中央广播事业局 (1952–1982 гг., бывшее Управление по делам радиовещания, 1949–1952 гг.) 242
управление по иностранным / внешним делам 外事部 106
управление по надзору за работой уездных и городских народных советов 专员公署 437, 476
Управление политической работы ЦВС 中央军事委员会政治工作部 (2016 г.) 760
управление по работе с обращениями 信访局 106
Управление / Канцелярия (со статусом управления) по реформам и организационной структуре ЦВС 中央军委改革和编制办公室 (2016 г. –) 746, 747, 766
управление по связям / коммуникации 联络局 106
Управление развития вооружений /вооружения и военной техники ЦВС 中央军委装备发展部 745, 746, 761, 766
Управление служб Госсовета КНР 国家机关事务管理局 (1954 –; преемник Управления делами аппарата Административного совета ЦНП 中央人民政府政务院机关事务管理局, декабрь 1950 — 1954 г.) 287
Управление / Канцелярия (в статусе управления) стратегического планирования ЦВС 中央军委战略规划办公室 (2016 г.) 746, 766
Управление тылового обеспечения ЦВС 中央军委后勤保障部 (2016 г.) 745, 746, 761, 766

Фалуньгун 法轮功 (религиозное движение основано в начале 1990-х гг., в октябре 1999 г. попало под запрет в КНР. Продолжает свою деятельность за пределами КНР) 389, 390
Финансово-экономический комитет Административного совета Центрального народного правительства 中央人民政府政务院财政经济委员会 (1949–1954 гг.) 201
Финансовый суд в Шанхае 上海金融法院 (апрель 2018 г.) 786

Центр заседаний ВСНП 全国人大会议中心 106
Центр информации ВСНП 全国人大信息中心 106
Центр исследований окружающей среды и экономической политики 环境与经济政策研究中心 539
Центр международных языковых обменов и сотрудничества 中外语言交流合作中心 (Center for Language Education and Cooperation; бывшая Штаб-квартира Институтов Конфуция) 359, 360
Центр зарубежного сотрудничества в сфере охраны окружающей среды 环境保护对外合作中心 539

Центр повышения квалификации кадровых работников ВК НПКСК (отделение в г. Бэйдайхэ) 全国政协干部培训中心 (北戴河管理局) 702
Центр повышения квалификации ВСНП 全国人大培训中心 106
Центр развития Госсовета КНР 国务院发展研究中心 304
Центр сообщений о совершаемых правонарушениях при Верховной народной прокуратуре 最高人民检察院举报中心 802
Центр экстренного реагирования на экологические инциденты и расследования причин аварий 环境应急与事故调查中心 538
Центральная избирательная комиссия 中央选举委员会 92
Центральная комиссия КПК по проверке дисциплины (ЦКПД) 中国共产党中央纪律检查委员会 (中央纪委) 534, 535, 592, 602, 637, 803, 805, 806, 808, 809, 812, 813, 814, 821
Центральная контрольная комиссия КПК 中共中央监察委员会 (1927–1928 гг.; 1955–1969 гг.) 603
Центральная партийная школа / Высшая партийная школа ЦК КПК (с 2018 г. имеет «вторую вывеску» — Государственная административная академия) 中共中央党校 (国家行政学院) 607, 631
Центральная политико-правовая комиссия КПК 中国共产党中央政法委员会 (中央政法委) 761
Центральная руководящая комиссия КПК по строительству духовной цивилизации 中央精神文明建设指导委员会 (учреждена 21 апреля 1997 г.) 552, 554
Центральное бюро охраны (находится в двойном подчинении Генштаба и Канцелярии ЦК КПК) 中央警卫局 (中央办公厅警卫局/总参谋部警卫局) (апрель 1949 г.) 760
Центральное Бюро ЦК КПК советских районов 中共苏区中央局 (1931–1934 гг.) 182
Центральное народное правительство КНР (Центральный народный правительственный совет) 中华人民共和国中央人民政府 (1949–1954 гг.) 178, 200, 204, 207, 237, 290, 546, 667, 821
Центральный военный совет КНР (ЦВС КНР) 中华人民共和国中央军事委员会 (国家中央军委, 国家军委) (1982 г.) 741, 742, 745–747, 749–762, 765, 766
Центральный исполнительный комитет Китайской Советской Республики (ЦИК КСР) 中华苏维埃共和国中央执行委员会 (1934–1935 гг.,) 183–184 *см. также* Временный Центральный исполнительный комитет китайских Советов
Центральный комитет Коммунистической партии Китая (ЦК КПК) 中国共产党中央委员会 (中共中央) (первоначально Центральное бюро КПК 中共中央局, 1921–1922 гг.; Центральный исполнительный комитет (ЦИК) КПК 中共中央执行委员会; 1922–1927 гг.) 30, 51, 60, 97, 101, 131, 138, 178, 182, 217, 250, 251–253, 348, 355, 365–367, 378, 384, 388, 399, 428, 432, 533, 541, 572, 592, 625, 626, 630, 648, 660, 668, 669, 679, 682, 742, 756
Центральный контрольный комитет 中央监察委员会 (создан на V съезде КПК 27 апреля — 9 мая 1927 г.) 804
Центральный народный правительственный совет КНР (ЦНПС) 中华人民共和国中央人民政府委员会 (1949–1954 гг.) 90, 199, 200, 202–204, 207, 210, 291, 666
Центральный оборонно-спортивный клуб 中央国防体育俱乐部 (создан в июне 1952 г., в 1956 г. переименован во Всекитайскую народную оборонно-спортивную ассоциацию 中国人民国防体育协会) 547
Центральный революционный военный совет Китайской Советской Республики (ЦРВС КСР) 中华苏维埃共和国中央革命军事委员会 (1931–1935 гг.) 182
Центральный революционный военный совет КПК 中共中央革命军事委员会 (с августа 1937 г. по октябрь 1949 г.) 182
Центральный университет национальностей (г. Пекин) 中央民族大学 (Minzu University of China / Central University for Nationalities основан в 1951 г.) 469
Церковь Сион 锡安教会 (крупнейшая неофициальная протестантская община Пекина, закрыта в апреле 2018 г.) 407
ЦКПД и ГКК *сокр.* 中央纪委国家监委 574, 808

Штаб-квартира Институтов Конфуция 孔子学院总部 (создана в апреле 2007 г., 5 июля 2020 г. переименована в Центр международных языковых обменов и сотрудничества 中外语言交流合作中心) 358, 359

Экзаменационный центр при Министерстве трудовых ресурсов и социального обеспечения 人力资源和社会保障部人事考试中心 608
Экзаменационный юань (палата) 考试院 (высший орган экзаменационной власти Китайской Республики на Тайване) 581, 622
экологические инспекции ЦК 中央环境保护督查组 (2016 г.) 534
Экономический и социальный совет Китая (ЭССК) 国家经济社会理事会 (создан 2 июля 2001 г.) 702

Южно-Центральный университет национальностей 中南民族大学 (武汉市) (г. Ухань) (основан в 1951 г.) 469
Юго-Западный университет национальностей (г. Чэнду пров. Сычуань) 西南民族大学 (四川省成都市) (основан 1 июня 1951 г., бывший Юго-Западный институт национальностей 西南民族学院) 469
Юньнаньская христианская духовная семинария 云南基督教神学院 (создана в марте 1989 г.) 497

Съезды, сессии, пленумы

I Съезд китайских Советов (7–24 ноября 1931 г.) 180–182
II Съезд китайских Советов (22 января — 1 февраля 1934 г.) 183, 184
сессия Временного собрания народных представителей Северного Китая (август 1948) 206

1-я сессия ВСНП 1-го созыва (15–28 сентября 1954 г.) 93, 669
1-я сессия ВСНП 3-го созыва (21 декабря 1964 г. — 4 марта 1965 г.) 96
1-я сессия ВСНП 4-го созыва (13–17 января 1975 г.) 97
2-я сессия ВСНП 5-го созыва (18 июня — 1 июля 1979 г.) 100, 107, 120, 211, 248, 377, 442, 473, 778, 799
5-я сессия ВСНП 5-го созыва (26 ноября — 10 декабря 1982 г.) 100, 160
1-я сессия ВСНП 8-го созыва (15–31 марта 1993 г.) 861
1-я сессия ВСНП 9-го созыва (5–19 марта 1998 г.) 270, 340, 388, 634
1-я сессия ВСНП 13-го созыва (5 – 20 марта 2018 г.) 96, 103–110, 283, 285, 301, 303, 346, 649, 650, 749, 751, 801, 807

1-я сессия ВК НПКСК 2-го созыва (21–25 декабря 1954 г.) 670
2-я сессия ВК НПКСК 2-го созыва (30 января — 7 февраля 1956 г.) 672
1-я сессия ВК НПКСК 5-го созыва (24 февраля — 8 марта 1978 г.) 675
2-я сессия ВК НПКСК 5-го созыва (15 июня — 2 июля 1979 г.) 675, 707
1-я сессия ВК НПКСК 8-го созыва (14–27 марта 1993 г.) 681
2-я сессия ВК НПКСК 8-го созыва (8–19 марта 1994 г.) 681
1-я сессия ВК НПКСК 9-го созыва (3–14 марта 1998 г.) 682
2-я сессия ВК НПКСК 9-го созыва (3–12 марта 1999 г.) 682
1-я сессия ВК НПКСК 10-го созыва (4–14 марта 2003 г.) 682, 704
1-я сессия ВК НПКСК 11-го созыва (3–14 марта 2008 г.) 683
1-я сессия ВК НПКСК 12-го созыва (3–12 марта 2013 г.) 683
1-я сессия ВК НПКСК 13-го созыва (3–16 марта 2018 г.) 655, 683, 684

1-я сессия VIII съезда КПК (15–27 сентября 1956 г.) 212, 216, 217, 219, 248
2-я сессия VIII съезда КПК (5–23 мая 1958 г.) 218, 219
IX съезд КПК (1–24 апреля 1969 г.) 221, 222, 231
X съезд КПК (24–28 августа 1973 г.) 222
XIII съезд КПК (25 октября — 1 ноября 1987 г.) 259, 583, 587, 588, 628, 631, 678, 680

XIV съезд КПК (12–18 октября 1992 г.) 241, 267, 268, 630
XV съезд КПК (12–18 сентября 1997 г.) 270, 634, 682
XVI съезд КПК (8–14 ноября 2002 г.) 272, 327, 636, 682
XVIII съезд КПК (8–15 ноября 2012 г.) 306, 307, 316, 396, 449, 683, 742, 752
XIX съезд КПК (18–24 октября 2017 г.) 283, 411, 449, 742, 744, 752, 760, 805

9-й пленум ЦК КПК 8-го созыва (январь 1961 г.) 370
2-й пленум ЦК КПК 9-го созыва (сентябрь 1970 г.) 97
2-й пленум ЦК КПК 10-го созыва (январь 1975 г.) 97, 227
3-й пленум ЦК КПК 10-го созыва (июль 1977 г.) 236
3-й пленум ЦК КПК 11-го созыва (18–22 декабря 1978 г.) 52, 99, 236, 239, 240, 374, 550, 586, 733
5-й пленум ЦК КПК 11-го созыва (февраль 1980 г.) 246
3-й пленум ЦК КПК 12-го созыва (октябрь 1984 г.) 250
3-й пленум ЦК КПК 12-го созыва (октябрь 1984 г.) 250
3-й пленум ЦК КПК 14-го созыва (ноябрь 1998 г.) 267, 268
1-й пленум ЦК КПК 15-го созыва (октябрь 1997 г.) 270
2-й пленум ЦК КПК 15-го созыва (февраль 1998 г.) 270, 635
4-й пленум ЦК КПК 15-го созыва (сентябрь 1999 г.) 324
2-й пленум ЦК КПК 16-го созыва (февраль 2003 г.) 179, 272
2-й пленум ЦК КПК 17-го созыва (февраль 2008 г.) 273
3-й пленум ЦК КПК 18-го созыва (ноябрь 2013 г.) 330
6-й пленум ЦК КПК 18-го созыва (октябрь 2016) 403
3-й пленум ЦК КПК 19-го созыва (26–28 февраля 2018 г.) 283, 284, 410

Указатель основных терминов, понятий, устойчивых словосочетаний, топонимов, названий, встречающихся в тексте в иероглифической записи и транскрипции

айго цзунцзяо туаньти 爱国宗教团体 патриотические религиозные объединения 368–371, 374, 379, 380, 388, 406

ань ганъяо гуйхуа 按纲要规划 программное планирование 307

ань да сянму гуйхуа 按大项目规划 планирование по основным объектам 307, 308

Аомэнь / Аомэнь тэбе синчжэнцюй 澳门 / 澳门特别行政区 Аомэнь (Макао) / Специальный административный район (САР) Аомэнь 135, 136, 140, 144, 148, 151–152, 164, 680

аомэнь тунбао 澳门同胞 аомэньские соотечественники / соотечественники из Макао 678, 707, 708

ба сян гуйдин 八项规定 «правила из восьми пунктов» (кодекс поведения партийно-государственных чиновников высшего звена, принятый в конце 2012 г. по инициативе генерального секретаря ЦК КПК Си Цзиньпина) 719, 800

бай хуа цифан, бай цзя чжэнминь 百花齐放, 百家争鸣 «пусть расцветают сто цветов, пусть соперничают сто школ» (кампания «ста цветов» инициирована Мао Цзэдуном для «усиления гласности, критики и плюрализма мнений», проводилась в 1956–1957 гг.) 217, 725

бамянь дайбяо 罢免代表 отзыв депутата представительного органа, лишение депутатского мандата 135, 166–169, 170

бамянь чэнсюй 罢免程序 снятие с должности (освобождение от должности) 301

баньгунтин 办公厅 канцелярия (ЦК КПК, ПК ВСНП, ВК НПКСК, Госсовета, госорганов провинциально-министерского уровня) 106, 202, 285, 339, 458, 548, 550, 552, 554, 700, 704, 760

баньгунши 办公室 канцелярия, кабинет 122, 727

баньши цзигоу 办事机构 подразделение, обеспечивающее текущую работу госоргана / учреждения, рабочий аппарат 536

баньшиюань 办事员 делопроизводитель 645, 646

бао 保 стодворка / 10 десятидворок *цзя* (甲) / 100 деревенских дворов 20, 47, 514

баогао 报告 доклад (документ, подготовленный министерством, комитетом) 645, 646

баокао 报考 участник конкурсного отбора 592

баоху гэчжун цзинцзи цзучжи дэ хэфа цюаньи 保护各种经济组织的合法全益 охранять законные интересы различных экономических организаций 519

баоцзя / баоцзя чжиду 保甲制度 система круговой поруки или система *баоцзя*, волостная система организации и учета, система коллективной ответственности, система местного ополчения 20, 47, 48, 80, 513

би 鄙 квартал 46

боши 博士 ученая степень доктора 344

бу 部 министерство 202, 210

бумэнь 部门 структурные единицы (госоргана, ведомства) 210

бусюань 补选 дополнительные выборы, довыборы 169–170

бутe 补贴 компенсация, компенсировать 524

бу толи шэнчань 不脱离生产 *букв.* «не оставлять производство» (принцип связи управления с производством означал, что председатель и другие члены комитета односельчан должны работать на общественных началах) 524

буцзайе 不在业 неработающий 53

бу чжэн чжи фэн 不正之风 порочный стиль работы 587
бу шидан дэ фалюй 不适当的法律 ненадлежащий закон 116
бу шэцюй дэ ши 不设区的市 города без районного деления, городские уезды 29, 67
бу шэ шисяцюй дэ дицзиши 不设市辖区的地级市 (直筒子市) городские округа без уездного административного деления 43
бу шэцюй дэ ши 不设区的市 город без районного деления 31, 67, 703, 704
бэйань 备案 регистрировать 522
бэньбэньчжуи 本本主义 догматизм 586

вайши вэйюаньхуй 外事委员会 (специальная) комиссия по иностранным (внешним) делам
(ваншан) баомин ситун 网上报名系统 система регистрации (онлайн) 596
вэй 委 комитет (*сокр.* от 委员会) 201, 202, 210
вэйжэнь 委任 кадры, назначенные на должность 585
вэйжэньчжи 委任制 система назначения на должность (госслужащего) 585, 651
вэйюань 委员 член комитета / комиссии 706, 174, 489
вэйюаньхуй чжужэнь 委员会主任 руководитель / председатель комитета / комиссии 121
вэньхуа да гэмин / вэньгэ 文化大革命 / 文革 «культурная революция» (*сокр. от учаньцзецзи вэньхуа да гэминь* 无产阶级文化大革命) 16, 23, 25, 52, 53, 81, 84, 93, 94, 96–99, 106, 112, 115, 131, 211, 219–226, 229–239, 241, 292, 302, 340, 346, 349, 370–373, 378, 380, 434, 437–440, 449, 466, 471, 478, 515, 518, 519, 549, 550, 571, 581, 623, 625, 673, 674, 741, 753, 756, 768, 777, 778, 785, 794, 795

гайгэ ганьбу жэньши чжиду 改革干部人事制度 необходимость реформировать кадровую систему 587
гайгэ дан хэ гоцзя линдао чжиду 改革党和国家领导制度 реформа системы партийно-государственного руководства 586
гайгэ кайфан чжэнце 改革开放政策 политика реформ и открытости 623
гайгэ хэ ваньшань шэхуйчжуи чжэнчжи чжиду 改革和完善社会主义政治制度 реформирование и совершенствование социалистической политической системы 586
ган ао тунбао 港澳同胞 соотечественники из Гонконга (Сянгана) и Макао (Аомэня) 707
ганъяо фанъань 纲要方案 проект плана, программы 309
ганьбу 干部 кадровый работник (*лаоганьбу* 老干部 партийные работники-ветераны) 18, 63, 141, 171, 198, 581–583, 585, 592, 628
ганьдань сянчжао 肝胆相照 взаимное доверие (один из 4-х основных принципов сотрудничества КПК с демократическими партиями) 680
Ганьцзы цзанцзу цзычжичжоу 甘孜藏族自治州 Гардзе-Тибетский автономный округ (пров. Сычуань) 445
гаодэн чжие сюэсяо 高等职业学校 высшие профессиональные учебные заведения 342
гаодэн чжуанкэ сюэсяо 高等专科学校 высшие специальные учебные заведения (профильные вузы) 342
гаокао 高考 *сокр.* от *путун гаодэн сюэсяо чжаошэн цюаньго тунъи каоши* 普通高等学校招生全国统一考试 Единый государственный вступительный экзамен в вузы (одновременно является выпускным для учащихся средней школы старшей ступени) 342, 614
гацаа 嘎查 административная ед. уровня административного села в монгольских регионах 33
гоин цие 国营企业 государственное предприятие, предприятие, управляемое государством, госсектор 321
гокао 国考 государственный экзамен, *сокр.* от *Чжунго гунъуюань каоши сюаньпинь чжиду* 中国公务员考试选聘制度 система экзаменационного отбора для занятия должностей государственных служащих Китая; *синоним гункао* 公考 (*сокр.* от *гунъуюань каоши* 公务员考试) — экзамен на должность госслужащего 578, 581, 582, 584, 590, 593, 594, 602, 605, 614, 618, 619
гоувэйюань 国务委员 член Госсовета 626
гоцзибу 国籍簿 реестр государственной регистрации 46
Гоцзоцунь 果作村 деревня Гоцзоцунь в Гуанси-Чжуанском АР 526

гоцзюнь 国君 правитель страны 46
гоцзя ганьбу 国家干部 государственные кадровые работники 587
гоцзя гунъу чжиду 国家公务制度 система государственной службы 583, 584, 586, 588, 623
гоцзя гунъуюань цзаньсин тяоли 国家公务员暂行条例 «Временное положение о государственных служащих» (1993 г.) 583
гоцзя синчжэн гуаньли 国家行政管理 государственное административное управление, государственное администрирование 283
Гоцзя тунъи сыфа каоши 国家统一司法考试 Единый государственный юридический экзамен 599
Гоцзя тунъи фалюй чжие цзыгэ каоши 国家统一法律职业资格考试 Единый государственный квалификационный юридический экзамен 611–613
гоцзя чжили 国家治理 правление, управление государством (обозначения системы политической власти) 283
гоцзяцзи синьцюй 国家级新区 новые районы государственного уровня 38, 41, 43
гоцзяцзи чжэнчжи 国家级正职 высшие должностные лица государства (их заместители *гоцзяцзи фучжи* 国家级副职) 645
гоци 国旗 государственный / национальный флаг 40, 406, 419, 421, 661, 666
гоцин 国情 особенности китайского государства 14
гою цзычань 国有资产 государственное имущество 321
гою цие 国有企业 предприятия в государственной собственности 321
гуаньжэнь юй гуаньши тоцзе 管人与管事脱节 разлад между управлением людьми и управлением делами 587
гуаньли вэйюаньхуй 管理委员会 административный комитет 519
гуачжици 挂职期 временное занятие должности 597
Гуйси-Чжуанцзу цзычжицюй 桂西僮族自治区 Гуйси-Чжуанский АР 431
гуйхуа 规划 программа, программирование 304, 315
гуйцяо 归侨 реэмигрант, гуйцяо 87, 135, 140, 159–161
гуйчжан 规章 правила 275, 278
гуннунбин дайбяо сувэйай советы рабочих, крестьянских и солдатских депутатов Советы рабочих, крестьянских и солдатских депутатов 88
гункай каоши 公开考试 открытые экзамены 583, 590, 591
гункай каоши, яньгэ каокэ 公开考试、严格考核 открытые экзамены и строгая оценка 590
гункао цзысюньван 公考资讯网 информационный портал госэкзаменов 594
гунсо 公所 волостная управа (делегированный орган) 41, 514
гунцзо бумэнь 工作部门 рабочий орган (ЦК КПК, ПК ВСНП, Госсовета, ВК НПКСК, ЦКПД) 592, 501, 502, 508, 509, 558, 592
гунцзо вэйюаньхуй 工作委员会 рабочая комиссия / рабочий комитет 122, 340, 355–357, 572
гунцзо цзигуань / цзигоу / бумэнь 工作机关 / 机构 / 部门 рабочий орган / подразделение / структура 494, 497, 532
гунцзо шицзи 工作实绩 практические результаты в работе 587
гунцзокэ 工作科 рабочий отдел 122
гунцинтуаньюань / цинтуаньюань 共青团员/ 青团员 член КСМК, китайский комсомолец 595
гунчжи жэньюань 公职人员 лицо, осуществляющее общественные обязанности 813
гунъуюань 公务员 государственный служащий, госслужащий 28, 264, 298, 579, 582–584, 587, 590, 591, 596, 598, 605, 608–610, 615, 617–619, 622, 632, 813
гунъуюань чжуаньчжэн 公务员转正 перевод в постоянные государственные служащие 597
гунъюэ 公约 «договор» народных масс 528
гэжэнь шэньцинь индивидуальная регистрация 585
гэцзе, гэе дэ цзотаньхуй 各界、各业的座谈会 совещание местных деятелей, представляющих все круги общества и сферы деятельности
гэмин гэньцзюйди 革命根据地 революционная опорная база 179, 185
гэмин шие синь 革命事业心 революционное по духу отношение к делу (профессии) 593

дабао 大保 большая пятидесятидворка 47
да бумэн тичжи (да бу чжи) 大部门体制 (大部制) система «больших министерств», укрупнение министерств и ведомств путем объединения и слияния 273, 646
дайбяо сяоцзу 代表小组 депутатская группа 125
дайбяо сяоцзу цзучжан 代表小组组长 руководитель депутатской группы (*фуцзучжан* 副组长 заместитель руководителя) 125
дайбяотуань 代表团 депутация (делегация депутатов, избранных для участия в сессии ВСНП, ВК НПКСК) 40, 97, 104, 107, 110, 152, 163–166, 187
дайгуань 代管 передача полномочий 31
дан 党 землячество 46
данвэй 党委 партийный комитет, партком 98, 101, 106, 217, 220–223, 257, 261, 355–358, 363, 366–368, 399, 405, 408, 529, 557, 573, 686, 688, 704, 707, 723, 736, 737, 752, 756, 775
данвэй шуцзи 党委书记 секретарь парткома 39, 215, 223, 261, 375, 389, 505, 534, 540, 574, 627, 683
дан дэ хэсинь сяоцзу 党的核心小组 ключевая малая партийная группа / руководящее ядро 549
да синчжэнцюй 大行政区 крупный административный район 22, 200, 205, 206
дан хэ фэйдан дэ гуаньси 党和非党的关系 «Взаимоотношения между коммунистами и некоммунистами» (раздел речи Мао Цзэдуна «О десяти важнейших взаимоотношениях» («论十大关系», апрель 1956 г.) 672
данцзу 党组 партийная группа 217, 339, 367, 469, 496, 547, 554, 556, 559, 715, 717, 718
данцзу шуцзи 党组书记 секретарь партийной группы 217, 554, 556, 559
дан чжэн ганьбу дэ даньи моши гуаньли со ю жэньюань дэ сяньчжуан 党政干部的单一模式管理所有人员的现状 система единообразного управления партийными и государственными работниками 587
дан чжэн линдао ганьбу 党政领导干部 партийные и государственные руководящие кадры 592
данчжэн фэнькай 党政分开 разграничение функций партийных и правительственных органов 260
даньвэй 单位 организация, рабочая единица, орган, учреждение, структурное подразделение 594
дао 道 «дорога», адм. ед. в эпоху Суй (581–618) и Тан (618–907) 20
да ху, пай ин, ле ху 打虎, 拍蝇, 猎狐 «бить тигров, мух и охотиться на лис» (лозунг, под которым проходит развернутая Си Цзиньпинем кампания по борьбе с коррупцией (2013–2017 гг.), означает «бороться как с крупными, так и с мелкими коррупционерами, требовать возвращения из-за рубежа беглых коррупционеров») 802
дацзыбао 大字报 *букв.* «газета, написанная большими иероглифами», «дацзыбао», стенгазета, используемая для пропаганды или выражения протеста 228, 230, 259, 776
дачжуаньбань 大专班 группы высшего специального образования в университетах 342
да юэцзинь 大跃进 «большой скачок» 23, 53, 71, 82, 84, 94, 95, 219, 515–518, 522
дин ху 定户 передел дворов 80
дисань чанье 第三产业 коллективный сектор услуг 529
дифан 地方 местность (адм. ед. в период Китайской Республики) 21
дифан гоцзя цюаньли цзигуань 地方国家权力机关 местный орган государственной власти 519
дицзи синчжэн цюйхуа гайгэ 地级行政区划改革 реформа административного деления окружного уровня 448
дицзиши 地级市 городской округ, город окружного значения 24, 41, 43, 451
дицюй 地区 округ 23, 40, 447, 451
ди ши хэ бин 地市合并 слияние окружных административных управлений с руководящими органами тех городов, где они располагались 23
додан хэцзо 多党合作 многопартийное сотрудничество 450, 654, 676, 678–683, 686, 704, 725, 726, 734
доубао 都保 объединение из десяти больших пятидесятидворок 47, 513
доучжэн каоянь 斗争考验 проверка борьбой 586
дуйвай юхао цзе 对外友好界 представители сферы дружественных связей с зарубежными странами 695
дули шэчжи дэ сюэюань 独立设置的学院 самостоятельный институт, не входящий в структуру университета 342
дунцзе 冻结 «замораживание» (счета), блокирование (вид процессуальных действий) 814

дучаюань 都察院 коллегия цензоров, существовавшая в эпоху Мин (1368–1644) и Цин (1644–1912) 804
дэцай бяочжунь 德才标准 принцип выдвижения по моральным достоинствам и способностям 618
дяоцюй 调取 затребование (вид процессуальных действий) 844
дяоча цоши 调查措施 проверочные меры (процессуальные действия, для совершения которых не требуется прибегать к помощи полиции или прокуратуры) 814
дяоча юй яньцзю 调查与研究 проверки и исследования (проводят комиссии ВСНП) 107
дяояньюань 调研员 референт (помощник референта *фудяояньюань* 副调研员) 646

жун жу юй гун 荣辱与共 готовность делить славу и позор (один из 4-х основных принципов сотрудничества КПК с демократическими партиями) 680
жэнь жэнь вэй сянь, дэ цай цзянь бэй юаньцзэ 任人唯贤、德才兼备原则 принцип меритократии и сочетания высокой нравственности и таланта 592
жэньлэй минъюнь гунтунти 人类命运共同体 сообщество единой судьбы человечества 734
жэнькоу пуча 人口普查 перепись населения (Всекитайская перепись населения 全国人口普查) 45, 47, 49–58, 60–66, 74, 79, 325, 415, 474, 480, 506
Жэньминь дахуйтан 人民大会堂 Дом народных собраний 106, 155
жэньминь туаньти 人民团体 народное объединение/общество 137, 255
Жэньминь чжэнсе бао 人民政协报 газета НПКСК 702
жэньминь чжэнфу чжишу цзигоу 人民政府直属机构 орган / структурное подразделение непосредственного подчинения народному правительству 556
жэньминь чжэнфу чжишу шие даньвэй 政府直属事业单位 непроизводственная единица / организация / учреждение непосредственного подчинения народному правительству (провинции, города, уезда) 510
жэньшисы / цзюй 人事司 / 局 департамент / управление / отдел кадров 106, 339, 346, 389, 394, 410, 468, 701
жэньюань бяньчжи 人员编制 штат, штатные единицы 388, 393, 551

и го лян чжи 一国两制 принцип «одна страна, две системы» / «одно государство, две системы» 17, 40, 691, 732, 655, 694
и гэ цзигоу лян куай пайцзы 一个机构两块牌子 «один орган, две вывески» / «одна организация — две вывески», *сокр.* «две вывески» *лян гэ пайцзы* 两个牌子 156, 358, 359, 410, 551, 631
и дан дай чжэн вэньти 以党代政问题 вопрос замещения партией государства 587
и лу и дай 一带一路 инициатива «Один пояс, один путь» 734, 781
инъю дэ цзычжицюань 应有的自主权 соответствующее право самостоятельности 519
и ти лян мянь 一体两面 «один организм с двумя сторонами», то есть одна антикоррупционная структура с сотрудничающими друг с другом ЦКПД и ГКК 808
и фа чжи го 依法治国 управлять государством на основе закона; *сокр. и фа* 依法 опираться на принцип законности 308, 385
и фэн бу чжуань 以丰补赚 принцип доплат из прибыли 529
ихуй миньчжу 议会民主 парламентская демократия 189
ицзянь 意见 мнение (директивный документ ЦК КПК, Госсовета КНР) 178, 679, 682
июнцзюнь цзиньсинцюй 义勇军进行曲 «Марш добровольцев» — государственный гимн КНР 666

кайфацюй 开发区 зона развития 39, 503
Кандин чжуаньцюй 康定专区 особый район Кандин (образован в 1950 г. в составе провинции Сикан) 445
канжи чжаньчжэн 抗日战争 война сопротивления Японии, антияпонская война (1937–1945 гг.) 179, 180, 189, 194, 658
кансу 抗诉 протест — вид юридического надзора (народной прокуратуры) над процессуальной деятельностью (народного суда) 770
каньянь 勘验检察 осмотр и освидетельствование (вид процессуальных действий) 814
каокэ 考核 аттестация / профессиональная аттестация 585, 590, 604
каокэ хэгэ дэ дасюэшэн цуньгуань 考核合格的大学生村官 экзамен для квалифицированных выпускников вузов для работы в корпусе сельских управленцев 604
каоши хэгэ бяочжунь 考试合格标准 проходной балл 613

каошэн цзыгэ бу фу 考生资格不符 «несовпадение компетенций» в заявлении претендента на участие в экзамене 596
коулян 口粮 зерновой паек 55
коуя 扣押 арест имущества (вид процессуальных действий) 814
куайцзилу 会计录 сводные статистические записи 46
кэ (чжэн кэ цзи) 科 (正科级) сектор, отдел, отделение (партийный и государственный орган, структурное подразделение) 367, 387, 559
кэсюэ дэ фэньлэй гуаньли тичжи 科学的分类管理体制 научно обоснованная система классификации должностей 587
кэчжан 科长 начальник сектора / отделения / отдела 121
кэюань 科员 сотрудник / референт сектора / отделения / отдела 597, 645, 646

лаодун цзяоян 劳动教养 лагеря трудового перевоспитания 775
лаоли аньчжифэй 劳力安置费 единовременное пособие для трудоустройства 530
ли дан чжи бэнь 立党之本 фундамент, на котором стоит партия 600
ли 里 стодворка (играла роль общинной «изнанки») 47, 513
лилян чжи юань 力量之源 источник силы 600
лилянь чэнчжан 历练成长 вырасти, работая на низовом уровне 597
лин баомин 零报名 нулевая регистрация 580
линдао гуанси хэ чжидао гуаньси 领导关系和指导关系 «отношения руководства и отношения направления» (о взаимоотношениях волости и комитетов односельчан) 521
линдао хэсинь 领导核心 «руководящее ядро» (роль «руководящего ядра» отводится низовым парторганизациям) 522
линдао чжиу 领导职务 руководящая должность; *фэй линдао чжиу* 非领导职务 неруководящая должность 539, 632
линсин фэньпэй 另行分配 дополнительная квота, «отдельное распределение» (депутатских мандатов) 144
линьцюй 林区 лесной район 27, 31, 41, 349, 359, 558
лисю 离休 выход на пенсию кадрового работника с сохранением финансовых и статусных льгот, определенных занимаемым служебным положением 585
лишунь бумэнь чжицзэ гуаньси 理顺部门职责关系 упорядочивание отношений в сфере министерских полномочий 648
луюн 录用 отбор на государственную должность
лу 路 (*ист.*) «дорога» (адм. ед. в эпоху Сун, 960–1279) 21
лю да чжэнцэ «六大政策» доктрина «шести великих принципов» Шэн Шицая (губернатор Синьцзяна в 1933–1944 гг.) 424
людун жэнькоу 流动人口 перемещающееся население; перемещение населения (люди, переехавшие на новое место жительства, но сохраняющие прописку по прежнему месту проживания) 67, 68
люй 闾 (*ист.*) деревня 46
Люфа цюаньшу 六法全书 «Полная книга шести законов» (или шести отраслей права) — свод основных гоминьдановских законов, в которую вошли законодательные нормы, сгруппированные по следующей схеме: конституционное право, гражданское право, гражданско-процессуальное право, уголовное право, уголовно-процессуальное право, административное право, куда включалось трудовое, финансовое и земельное право) 198
лючжи 留置 удержание (ограничение свободы передвижения; под этим ограничением в законе подразумевается помещение лица в специально отведенное для этого место *тэдин чансо* 特定场所) 814, 815
лян вэйхуй 两委会 «два комитета» (т.е. партком и комитет односельчан) 529
лянхао дэ сысян чжэнчжи сучжи хэ даодэ пинчжи 良好的思想政治素质和道德品质 выдающиеся идейно-политические и моральные качества 595
ляньлоцзюй / синьфанцзюй 联络局 / 信访局 отдел / бюро / управление по связям, коммуникации (занимается письменными обращениями, приемом граждан, организацией проверок) 106, 701
ляньхуаньбао 连环保 «круговая порука» в рамках пяти семейств 47

ляньцзе цзылюй 廉洁自律 «бескорыстны и требовательны к себе» (оценка данных качеств является обязательным пунктом аттестации) 610
ляньцзухуй 联组会 объединенное собрание (во время сессий ВК НПКСК) 712

минлин 命令 приказ; распоряжение 202, 275, 278
миншу 名数 реестр имен («число имен») 80
минь гао гуань 民告官 подача жалобы гражданином на чиновника 629
миньцзу суму 民族苏木 этнический / национальный сомон 41, 349
миньцзу сян 民族乡 этническая / национальная волость 37, 41, 353, 443, 520
миньцзу цзычжи дифан 民族自治地方 территориальные единицы, образованные по национальному (этническому) принципу 36, 493
миньцзу цзычжицюй 民族自治区 район национальной автономии / национальная автономия / автономный район 126
миньцзу цунь 民族村 этническая / национальная деревня 38, 451
миньцзу цюйюй цзычжи 民族区域自治 национальное районное самоуправление 26
миньцзучжуи 民族主义 национализм 418
миньцзу чжэнь 民族镇 этнический / национальный поселок 37, 520, 751
миньцзу шисяцюй 民族市辖区 этнический городской район 43
миньчжу цзяньду 民主监督 демократический контроль 679–682, 685, 687–689, 718, 721, 726, 730, 740
мишу 秘书 секретарь 203
мишутин / -цзюй- / чу / -кэ 秘书厅 / 局 / 处 / 科 секретариат (партийно-государственных органов разного уровня) 105, 106, 122, 202, 211, 228, 340, 559, 701, 702, 764
мишучжан 秘书长 ответственный секретарь / начальник секретариата / старший секретарь 105, 121, 174, 203, 228, 279, 442, 472, 489, 700
мишучжан баньгун хуйи 秘书长办公会议 рабочее совещание ответственного секретаря 718
мишучжан хуйи 秘书长会议 заседание Совета ответственного секретаря 711, 716, 719
мэн 盟 аймак (округ в АР Внутренняя Монголия) 27, 30, 37, 41, 126, 349, 350, 352, 430, 451
мяньсян шэхуй 面向社会 в интересах общества (*букв.* «повернуться лицом к обществу») 594
мяньши цзяши чжуанье цэши 面试加试专业测试 дополнительный устный экзамен в форме собеседования 599
Мяошанцунь хунбай лишихуй чжанчэн 庙上村红白理事会章程 «Устав комитета по управлению торжественными и траурными мероприятиями деревни Мяошанцунь» (принят в 1997 г.) 527

нули цзаоцзю и чжи чжунчэн ганьцзин даньдан дэ гаосу ганьбу дуйу 努力造就一支忠诚干净担当的高素质干部队伍 всемерно способствовать формированию корпуса лояльных, честных и ответственных государственных работников 618
нун линь цзе 农林界 представители сферы земледелия и лесоводства 707
нунминьгун 农民工 сельские рабочие, трудовые мигранты с сельской пропиской (социальная прослойка мигрирующих «полурабочих-полукрестьян») 82–84
нунху 农户 крестьянский двор 216, 525, 526, 528, 529
нунхуй 农会 собрания крестьянских представителей 89
нунцунь цзити цзинцзи цзучжи 农村集体经济组织 сельская коллективная экономическая организация 519
нунъе тэчаньшуй 农业特产税 налог на некоторые сельхозкультуры или сельхозпродукцию 708
нунъецзе 农业界 представители сельскохозяйственной сферы / сферы сельхозпроизводства 708
нунъешуй 农业税 сельхозналог 528
нэйбу фасин 内部发行 документы с грифом «для внутреннего распространения» 63
нэнли сучжи 能力素质 общие способности 597

пайчу цзигоу 派出机构 выездной / делегированный орган 23, 447, 508, 509
пайчу цзигуань 派出机关 делегированный орган; «выдвинутый», диспетчерский, участковый орган управления 531
пай 排 двор из 10 семей; десятки 47
пи Линь пи Кун 批林批孔 кампания «критики Линь Бяо и Конфуция» (политическая кампания в КНР в 1971–1974 гг.) 97

пиньжэнь чжи 聘任制 система назначения по приглашению (на должность госслужащего) 650, 651
пиньнунтуань 贫农团 крестьянские союзы бедноты 89
пиньюн 聘用 кадры, нанятые на должность 585
по чэньгуй лоуси, бинци санцзан лоуси, и фэн и су, чандао вэньмин цзисао, фандуй фэнцзянь мисинь 破陈规陋习, 摒弃丧葬陋习, 移风易俗, 倡导文明祭扫, 反对封建迷信 «сломать отжившие привычки, изменить дурные похоронные обычаи, создать новый цивилизованный порядок захоронений и посещения могил, противостоять феодальным суевериям» (призывы на агитационных плакатах) 409

сань да фа бао 三大法宝 «три сокровища» КПК: Единый фронт *тунъи чжаньсянь* 统一战线, вооруженная борьба *учжуан доучжэн* 武装斗争, партийное строительство *дан дэ цзяньшэ* 党的建设 (отсылка к «трем сокровищам» буддизма) 657
сань дин / саньдин фанъань 三定 / 三定方案 «три определения», проект «трех определений» (структуры, функций, штатов партийного или государственного органа) 179, 274
саньминьчжуи 三民主义 «три народных принципа» (разработанное Сунь Ятсеном политическое учение (1905 г.), в основу которого положены три принципа — национализм, народовластие, благосостояние народа) 189, 418
саньмянь хунци 三面红旗 политика «трех красных знамен» 189, 418
саньфань 三反 кампания борьбы «против трех зол» (коррупция, расточительство и бюрократизм) 771, 772
сань цзи со ю 三级所有 система «трехуровневой (коллективной) собственности» 516
сань цзы 三自 «три самостоятельности» (самостоятельная проповедь *цзычуань* 自传, самостоятельное обеспечение *цзыян* 自养 и самостоятельное управление *цзычжи* 自治), один из основных принципов государственной политики в сфере отношений с религиозными объединениями в КНР 363
сань цзюй хуа 三句话 «три фразы» (три установки по осуществлению религиозной политики, выдвинутые Цзян Цзэминем в ноябре 1993 г.) 385
сань чжи и фу 三支一扶 программа «три поддерживать, одно искоренять», т.е. «поддерживать сельское хозяйство, образование и медицину, искоренять бедность» 594
Сиканшэн цзанцзу цзычжицюй 西康省藏族自治区 Тибетский автономный район провинции Сикан 445
синчжэн даньвэй 行政单位 административная единица (*сокр.* АЕ) 31, 42
синчжэн дучацюй 行政督察区 контролируемые административные районы 447
синчжэн тичжи гайгэ 行政体制改革 административная реформа (реформа госаппарата) 73, 242, 254, 266, 268, 272, 279, 351, 394, 410, 412, 507, 510, 551, 552, 557, 558, 623–630, 634–637, 646–649, 807
синчжэн фагуй 行政法规 административно-правовой акт 116, 274, 276, 546, 561
синчжэнцунь 行政村 административная деревня / село 33, 351
синчжэн цюйюй хуафэнь (*сокр. синчжэн цюйхуа*) 行政区域划分 (行政区划) административно-территориальное деление (*сокр.* АТД); административно-территориальное устройство 19, 26, 27, 33, 41, 431, 506
синчжэн чжие нэнли цэши 行政职业能力测验 тест на проверку способностей к административной работе 598
синшу чжуаньюань 行署专员 административный комиссар 31, 448
синь миньчжучжуи 新民主主义 новая демократия, новодемократический 547
синь чантай 新常态 «новая нормальность» (New Normal) 318
Синьхай гэмин 辛亥革命 Синьхайская революция (1911 г.) 418, 425, 513
Синьцзян шэнчань цзяньшэ бинтуань 新疆生产建设兵团 Синьцзянский производственно-строительный корпус (СПСК) 29, 557, 785
со 所 *сокр.* институт / учреждение (*сокр.* от НИИ *яньцзюсо* 研究所, полицейский участок, отдел полиции *пайчусо* 派出所) 202
соуча 搜查 обыск (вид процессуальных действий) 814
союцюань 所有权 право собственности 517

сувэйай цюйюй 苏维埃区域 (*сокр. суцюй* 苏区) советский район (советские районы создавались на подконтрольных КПК территориях в период с 1927 по 1937 г.) 88, 183, 184
суй шань чуань син бянь, цюань я цзяо цо, фэй шоу да пэй 随山川形便, 犬牙交错, 肥瘦搭配 три исторически сложившихся принципа АТД: «исходя из естественных барьеров, с целью дробления политического влияния региональных кланов, для выравнивания уровня экономического развития» 20
суму 苏木 сомон (волость в АР Внутренняя Монголия) 27, 28, 32, 37, 41, 349, 350, 353, 355, 430
сучжи 素质 морально-нравственные качества и способности человека
сы 司 департамент 202
сы гэ сяньдайхуа 四个现代化 «4-е модернизации» 53
сы жэнь бан 四人帮 «банда четырех», «группа четырех», «четверка» 98, 234, 236, 373
сы тао банцзы 四套班子 «управленческий квартет» (входят: комитет компартии, народное правительство, собрание народных представителей (СНП) и народно-политический консультативный совет (НПКС) соответствующего уровня) 26
сы цзинь 四进 кампания «четыре внедрения» (в рамках которой флаг, законы страны, ключевые социалистические ценности, традиционная китайская культура должны «войти» в каждый религиозный объект) 406
сы цзянь сы цзэн 四减四增 [метод] «четырех сокращений и четырех увеличений» (стратегия улучшения экологической ситуации) 534
сыминь 司民 управление по регистрации населения (Западная Чжоу, XI в. — 770 г. до н.э.) 46
сысин хуаньци эр нянь чжисин 死刑缓期二年执行 приговор к смертной казни с отсрочкой исполнения на 2 года 783
сюаньдяо хэ гунъуюань луюн цзыгэ 选调和公务员录用资格 результаты отбора и квалификация государственного служащего 597
сюаньжэнь чжи 选任制 система избрания на должность госслужащего 650
сюаньминь 选民 электорат, избиратели 135, 137
Сюаньумэнь тяньчжутан 宣武门天主堂 Собор непорочного зачатия Пресвятой Девы Марии (г. Пекин) 372
сюаньцзюй даньвэй 选举单位 избирательная единица 93, 134, 141–144, 159
сюаньцзюй чаньшэн 选举产生 кадры, избранные на должность 585
сюаньцзюй чжиду 选举制度 избирательная система 89, 96, 101, 133, 138
сюаньцзюй чжиду дэ фубай сяньсян 选举制度的腐败现象 коррупция в избирательной системе 170, 171
сюаньцзюй чэнсюй 选举程序 порядок избрания на должность (Председателя КНР) 300
сюаньцюй 选区 избирательный округ 119, 137
сюньвэнь 讯问 допрос подозреваемого 814
сюньвэнь 询问 допрос свидетеля 814
сюньшиюань 巡视员 инспектор (помощник инспектора *фусюньшиюань* 副巡视员) 781, 782
сюэши 学士 ученая степень бакалавра 344, 595, 612
сюэшэн ганьбу 学生干部 студенты-кадровые работники, студенческий актив 596
сян 巷 группы домов в пригородах 47
сян 乡 волость 26, 32, 35, 37, 56, 92, 122, 173, 229, 319, 350, 353, 357, 427, 436, 513–515, 518–524, 528, 555, 559, 560, 645
сян [1] 乡 родина / малая родина 46
сян [2] 乡 деревня 47
Сянган / Сянган тэбе синчжэнцюй 香港 / 香港 特别行政区 Сянган (Гонконг) / Специальный административный район (САР) Сянган 135, 136, 140, 144, 148–151, 164
сянган тунбао 香港同胞界 сянганские соотечественники / соотечественники из Гонконга 678, 707, 798
сянкэцзи чжэнчжи 乡科级正职 главные должностные лица на уровне волости / сектора (их заместители *сянкэцзи фучжи* 乡科级副职) 645
сянму жэньюань 项目人员 целевой отбор кандидатов на должность 598
сянцзиши 乡级市 городская волость 36

сянцунь 乡村 село 61, 68
сянчжан 乡长 волостной старшина / начальник волости (заместитель волостного старшины *фусянчжан* 副乡长) 124, 279, 443, 514
сяньчуцзи чжэнчжи 县处级正职 главные должностные лица на уровне уезда / отдела (их заместители *сянчуцзи фучжи* 县处级副职) 645
сянъюэ 乡约 «волостная зарука» (ист. термин), волостной договор (Термин обозначал как собственно документ, который подписывали крестьяне-участники заруки, так и крестьянское объединение) 512, 513
сянь 县 уезд / сельский уезд 20, 21, 41, 42, 46, 352, 357, 417, 434, 512, 559, 634, 645, 677, 703, 704
сяньсяцюй 县辖区 уездный район / район уездного подчинения 32, 41, 350
сяньфа 宪法 Конституция
сяньфа сюаньши чжиду 宪法宣誓制度 система конституционной присяги 298
сяньфа сюйянь 宪法序言 Преамбула Конституции 178, 189, 365, 677
сяньхуйи 县议会 уездное совещательное собрание 418
сяньцзи ши 县级市 городской уезд / город уездного значения 24, 27, 41
сяньчжан 县长 начальник уезда (заместитель начальника уезда *фусяньчжан* 副县长) 279, 418, 419, 442
сяньчэн / сяньчжи 县城 / 县治 «уездный город» 32
сяобао 小保 малая десятидворка 47
сяокан шэхуй 小康社会 общество «малого благоденствия» / общество сяокан 56, 284, 306, 316, 398

Тайвань шэн 台湾省 провинция Тайвань 26, 135, 140, 144, 152–155, 164, 343, 543, 564, 569
танцюй 堂区 приход (фрегезия) (адм.-террит. ед. Макао) 40
таньхуа 谈话 беседа (вид процессуальных действий) 814
таньцзе 弹劾 назначение и смещение с поста, выражение недоверия 585
тефаньвань 铁饭碗 «железная миска риса» (т.е. государство обеспечивает человеку определенный уровень дохода путем предоставления рабочего места на всю жизнь) 623, 629
тиань 提案 внесение предложений (депутатами ВСНП, ВК НПКСК) 341, 389, 394, 719, 726, 727
тилюкуань 提留款 поборы на собственные нужды 528
тин 厅 департамент, сокращ. «канцелярия», «секретариат» (для структур более высокого уровня) 202, 349, 350, 351, 387, 493, 494, 552, 557, 568, 800, 801
тин цзюй цзи чжэнчжи 厅局级正职 главные должностные лица на уровне департаментов / управлений (их заместители — *тин цзюй цзи фучжи* 厅局级副职) 645
тинчжан 厅长 начальник департамента / управления 121, 279, 442
то ин эр чу 脱颖而出 талантливым молодым работникам трудно проявить себя 587
туди чэнбао цзинъин дэ лючуань 土地承包经营权的流传 передача хозяйственных прав на земельный подряд (при семейном подряде) 525
туйсю 退休 выход на пенсию по возрасту (люди, не относящиеся к категории руководящих кадровых работников-ганьбу) 525
тунчжи 通知 извещение, уведомление, циркуляр (как правило, это документ, обнародованный канцелярией партийного или государственного органа) 274
тунчоукуань 统筹款 бюджетные отчисления 528
тунъи гуаньли 统一管理 единое управление 529
тунъи пичжунь 同意批准 согласиться и утвердить 522
тусы 土司 административно-территориальная единица некитайских районов в юго-западной горной части страны и статус местного старшины
тэбе синчжэнцюй 特别行政区 (特区) специальный административный район (САР) 48
тэбе хэцзоцюй 特别合作区 специальная зона сотрудничества, зона спецсотрудничества, спецзона 21
тэбеши 特别市 особый город (название города центрального подчинения до 1930 г.) 21
тэбе яоцин жэньши 特别邀请人士 специально приглашенное лицо (о делегатах из Макао и Гонконга) 708
тэцюй 特区 специальный / особый район 41, 349, 353
тэшу чжуанье чживэй 特殊专业职位 должность, требующая особой специализации 598
тяоли 条例 положение (временное положение *цзаньсин тяоли* 暂行条例) 275, 522

у да чжаньцюй 五大战区 пять зон боевого командования 157
уфань юньдун 五反运动 кампания против «пяти зол» (взяточничество, уклонение от уплаты налогов, присвоение государственного имущества, недобросовестное выполнение госзаказов и хищение государственной экономической информации с целью наживы) 771, 772
у цзы дэн кэ 五子登科 «все пять сыновей сдали экзамен на ученую степень» (традиционное благопожелание в Китае) 620
у ци гань сяо 五七干校 «кадровая школа 7 мая» (1968 г.) 775
у цюань сяньфа 五权宪法 «Конституция пяти властей» (1924 г.) (сочинение основателя партии Гоминьдан и первого президента Китайской Республики Сунь Ятсена) 803
учаньцзецзи чжуаньчжэн 无产阶级专政 диктатура пролетариата 768

фагуй 法规 подзаконные акты, законоустановления 115
фадин каоши 法定考试 установленная законом процедура экзаменов 587
фадин чэнсюй 法定程序 законодательно оформленная процедура 587
фалюй цзяньду цзигуань 法律监督机关 орган надзора за соблюдением законности 793
фан 房 (*ист.*) квартал 47
фанъань 方案 проект 178
фаньдун хуйдаомэнь 反动会道门 реакционные тайные (секретные) общества 369
фань фубай «сань бу» 反腐败 «三不» антикоррупционная политика «трех не»: *бу гань тань* 不敢贪 «не сметь брать взятку»; *бу нэн тань* 不能贪 «не мочь брать взятку»; *бу сян тань* 不想贪 «не хотеть брать взятку» 810
фань фубай юньдун 反腐败运动 кампания по борьбе с коррупцией 805
фанью юньдун 反右运动 кампания борьбы против «правых / буржуазных / элементов» (1957 г.) 84
фоуцзюэ цюань 否决权 право вето (Председателя КНР) 293, 302
фу 府 (*ист.*) область 21
фугоцзи 副国级 государственный руководитель второго уровня (руководящая должность в системе органов государственной и партийной власти второго уровня, значится под номером два в кодах должностей) 28
фудицзиши 副地级市 субокружные городские уезды 31
фуичжан 副议长 заместитель председателя ПК ВСНП 163, 164
фусянчжан 副乡长 заместитель волостного старшины / начальника волости 124, 279, 514
фуусин чжэнфу 服务型政府 «правительство / правительственные органы обслуживающего типа» (отвечают пяти требованиям: неподкупности; высокой эффективности; научной обоснованности функций; наличия оптимальной структуры; соответствия чаяниям народа) 274
фуцзунли 副总理 заместитель премьера Госсовета 110
фуцун цзучжи аньпай 服从组织安排 способность следовать организационным указаниям 595
фучжужэнь 副主任 заместитель председателя (ПК СНП) 174, 489, 520, 812
фушичжан 副市长 заместитель мэра (вице-мэр) 279
фушэнцзиши 副省级市 субпровинциальный городской округ (к ним относятся административные центры провинций и автономных районов) / город субпровинциального значения 30, 41, 703
фушэньцзи синчжэн цюйхуа даньвэй 副省级行政区划单位 субпровинциальные административные единицы 42
фуюй шэхуй 富裕社会 общество «всеобщей зажиточности» 307
фэйчан шэ цзигоу 非常设机构 структура / ведомство, образованная (-ое) в экстренном порядке 270
фэнцзянь мисинь 封建迷信 феодальные суеверия 369
Фэншань гунъюэ 封山公约 «Договор заказника» (подписан в 1980 г. в деревне Гоцзоцунь (ГЧАР), договор запрещал порубки и выпас скота в местном лесном заказнике) 526

хан 行 (*сокр. от иньхан* 银行) банк 200, 202
ханъе 行业 отрасль занятий 53, 58
Хоупуцунь цуньминь цзычжи чжанчэн цуньгуй миньюэ 后埔村村民自治章程村规民约 «Устав самоуправления односельчан и деревенские правила Хоупуцунь» (приняты к исполнению в административной деревне Хоупуцунь пров. Фуцзянь в 1997 г.) 528

хуанлян 皇粮 / *гун лян* 公粮 государственный натуральный налог зерном 528
хуацяо 华侨 китайские граждане, постоянно проживающие за границей, *хуацяо* 87, 92, 159
хубе 户别 характер проживания (в семье или в общежитии) 57
хубу 户簿 управление по делам семьи 48
хуйтоу кань 回头看 «возвратные» проверки 404, 534
хуй 会 (*сокр. от вэйюаньхуй* 委员会) комитет / комиссия 201, 202
хуйцзилу 会记录 сводные статистические данные 46
хукоу 户口 прописка 68
хукоубу 户口簿 домовая книга 81
хукоу дэнцзи чжуанкуан 户口登记状况 обстоятельства регистрации 57
хукоу синчжи 户口性质 характер прописки 57
хуляньван фаюань 互联网法院 Интернет-суд 786, 787
хунвэйбин 红卫兵 *букв.* «красные охранники», члены штурмовых отрядов студенческой и школьной молодежи, созданных для борьбы с противниками Мао Цзэдуна в период «культурной революции» (1966–1976 гг.) 220, 221, 228, 571, 776
хусян цзяньду 互相监督 взаимный контроль (один из 4-х основных принципов сотрудничества КПК с демократическими партиями) 680
хуцзи 户籍 регистрация прописки 68
хуцзи жэнькоу 户籍人口 прописанное население 82
хуцзи сянъу 户籍详五 система регистрации «по пяти семьям» 82
Хэчжай 合寨 большая производственная бригада «Хэчжай» (Гуанси-Чжуанский АР) 527

цаньчжэн ичжэн 参政议政 «участие в политической жизни посредством обсуждений» (термин для описания содержания работы НПКСК, стал использоваться в середине 1980-х гг.) 678, 681
цаньши 参事 советник 203
цзаньчжу жэнькоу 暂住人口 временно или фактически проживающее население 51
цзаофань 造反 *букв.* «бунтари», отряды из рабочей молодежи и учащихся технических училищ создавались в помощь хунвэйбинам в период «культурной революции» (1966–1976 гг.) 220, 221, 776
цзегоухуа мяньши 结构化面试 структурированное интервью 596
цзедао баньшичу 街道办事处 (*сокр. цзедаобань* / *цзебань* 街道办 / 街办) квартальная канцелярия / «уличная контора» (делегированный орган народного правительства города) 351
цзефанцюй 解放区 освобожденный район (после окончания антияпонской войны (1945 г.) и до образования КНР (1949 г.) так назывались территории, контролируемые КПК) 16, 169, 194, 195
цзецзи миньчжу 阶级民主 классовая демократия 189
цзибе / дэнцзи 级别 / 等级 классный чин, ранг (в системе госслужбы) 609, 632, 800
цзивэй цзяньвэй пайчжу цзигоу 纪委监委派驻机构 делегированный орган ЦКПД и ГКК 599
цзигуань 机关 орган (партийный или административный) 202
цзигуань гунхуй 机关工会 профсоюз (госоргана / учреждения) 106
цзигуань данвэй 机关党委 партийный комитет госоргана 106, 215, 340, 347, 408, 554, 702, 782, 801
цзигуань данцзу чэнъюань 机关党组成员 члены партийной группы 715, 718
цзигуань фууцзюй 机关服务局 / 中心 управление / сервисный центр / центр материально-технического обслуживания аппарата (партийного или государственного органа) 106, 395, 469, 494, 702
цзигуань цзивэй 机关纪委 дисциплинарная комиссия 106
цзигуань шиу гуаньлицзюй 机关事务管理局 управление делами аппарата госоргана / госучреждения 106
цзиньфаньвань 金饭碗 «золотая миска риса» (иронично-образное название госслужбы) 578
цзинцзи тэцюй 经济特区 особые / специальные экономические зоны (ОЭЗ / СЭЗ) 38, 44
цзинцзи фада чжэнь 经济发达镇 экономически развитые поселки 36
цзити туди союцюань гуаньси 集体土地所有权关系 отношения прав коллективной собственности на землю 523

цзити цзинцзи дэ линдао цзигоу 集体经济的领导机构 руководящая организация коллективной экономики 519
цзити юаньшоу чжи 集体元首制 система коллегиального главы государства 291
цзитиху 集体户 коллективные дворы (люди, не имеющие своего дома, квартиры и проживающие в общежитиях, воинских частях и т.п.) 50, 68
цзихуа даньле ши 计划单列市 городской округ (город) со статусом отдельной плановой городской единицы, «плановые города» 30, 41, 557
цзицэн гунъисин ганвэй фуу жэньюань 基层公益性岗位服务人员 соискатель должности, трудившийся в низовых организациях жилищно-коммунального благоустройства 598
цзицэн даньвэй 基层单位 низовая организация (*напр.* низовой СНП 基层人大, низовой народный суд 基层人民法院 и др.) 597
цзицэн цзычжи 基层自治 низовое самоуправление 33
цзицэн цюньчжунсин цзычжи цзучжи 基层群众性自治组织 низовая массовая организация самоуправления 52
цзицэн чживэй 基层职位 должность на низовом уровне 598
цзицэн чжэнцюань цзучжи 基层政权组织 учреждение / организация политической власти низового уровня 519
цзицэн чжэнцюань 基层政权 низовой орган власти 521
цзу 族 род 46
цзу 组 группа 202
цзун лусянь 总路线 генеральная линия 94, 208
цзунган 总纲 Общие положения (раздел Конституции) 518
цзунхуй 总会 генеральные общенациональные объединения подчиненные Госсовету, с сохранением функций управления отраслью 269
цзунхэ нэнли цэши 综合能力测试 комплексная проверка способностей 596
цзунцзяоцзе 宗教界 представители религиозных сообществ 695
цзунцзяо чжунгохуа 宗教中国化 китаизация религий / китаизация исповедуемых вероучений 400
Цзунцзяо юй шицзе 宗教与世界 журнал «Религии и мир» (издает ГУДР) 395
цзучжи туйцзянь 组织推荐 организационная рекомендация 596
цзыгэ чушэнь 资格初审 первичное рассмотрение квалификации кандидатов 596
цзыжаньцунь 自然村 естественное деревенское поселение, естественная деревня 33, 522
цзыкао 自考 экзамен на получение диплома о высшем образовании для взрослых, прошедших самообучение 341
цзычжисянь 自治县 автономный уезд 41, 126, 341, 448–450, 559, 677, 703, 704
цзычжици 自治旗 автономный хошун (сельский уезд в АР Внутренняя Монголия) 126, 353, 450
цзычжицюань 自主权 право самостоятельности 517, 519
цзычжицюй 自治区 (省级) автономный район (уровня провинции) 23, 26, 30, 35–37, 42–44, 87, 97, 99, 109, 114–118, 121, 136, 140, 152, 173, 280, 427, 443, 448, 469, 472, 487, 703
цзычжицюй сяньцзи 自治区 (县级) автономный район (уровня уезда) (*напр.,* Тяньчжу-Тибетский автономный район (уездного уровня) *Тяньчжу цзанцзу цзычжицюй* 天祝藏族自治区) 448
цзычжичжоу 自治州 автономный округ 24, 27, 30, 37, 42, 445, 451, 454–458 (*табл.*), 703
цзычжицюй чжуси 自治区主席 председатель автономного района (заместитель председателя автономного района *цзычжицюй фучжуси* 自治区副主席) 279
цзыю маои ган 自由贸易港 порт свободной торговли 39
цзыю маои шияньцюй 自由贸易试验区 зоны свободной торговли (ЗСТ) 38
цзэю 择优 отбор лучших (среди кандидатов на должность госслужащего) 592
цзэлин сыцюй вэйюань 责令辞去委员 обязать отказаться от членства (в комитете НПКСК) 711
цзю пин чжун чжэнчжи 九品中正制 система девяти рангов 621
цзюаньцзы дайти тяоцзы “卷子”代替“条子” «свиток заменяет рекомендации», т.е. экзамены должны стать главным способом первичного отбора кандидатов на профессиональные должности низового и среднего уровня 589
цзюе чжугуань бумэнь 就业主管部门 отделы по трудоустройству 596

цзюй 局 управление / бюро / отдел / департамент (главное управление *цзунцзюй* 总局; начальник управления *цзюйчжан* 局长) 121, 201, 367, 559
цзюйю чжунго тэсэ дэ шэхуйчжуи 具有中国特色的社会主义 социализм с китайской спецификой 15, 115, 330, 393, 396, 397, 398, 450, 587, 592, 614, 638, 651
цзюнь 郡 область (*ист.*) 20, 46
цзюньдуй чжэнчжи цзигуань 军队政治机关 военно-политический орган 788
цзюнь сянь чжи 郡县制 (*ист.*) единая двухуровневая система из областей *цзюнь* 郡 и уездов *сянь* 县 20, 46
цзючжэн ицзянь 纠正意见 мнение об исправлении (вид юридического надзора народной прокуратуры над процессуальной деятельностью народного суда) 770
цзюэдин 决定 постановление (партии и правительства) 150, 274
цзюэи 决议 решение, резолюция (партии и правительства) 130, 202
цзя 家 семья 46, 47
цзя 甲 десятидворка (10 дворов); регистрационно-надзорная система десятидворок 20, 47, 514
цзяньдин 鉴定 экспертиза (вид процессуальных действий) 814
цзяньду гуаньли чжэнъулэй гунъуюань чжун дэ гунчаньданъюань 监督管理政务类公务员中的共产党员 член партии, который одновременно является номенклатурным работником 587
цзяньдуюань 监督员 наблюдатель-контролер 722
цзяньку бяньюань дицюй чживэй 艰苦边远地区职位 должность в отдаленных испытывающих трудности районах 598
цзяньцзе сюаньцзюй 间接选举 косвенные выборы 136, 137
цзяньча фа 監察法 «Закон о контроле» (1937 г.) 804
цзяньча цзяньи 检察建议 прокурорское предложение (вид юридического надзора народной прокуратуры над процессуальной деятельностью народного суда) 770
цзяньчацзюй 监察局 контрольное управление 782, 801
цзяньчжичжэнь 建制镇 административно утвержденный поселок 32
цзяньчжиши 建制市 городские административные единицы («организованные города») 33
цзяода дэ ши 较大的市 городской округ со статусом «сравнительно крупный город» 30, 42
цзяолю чжиду 交流制度 система ротации кадров 585
цзяоцюй 郊区 пригород 33
цзятин ляньчань чэнбао цзэжэньчжи 家庭联产承包责任制 семейный подряд, который позднее стал известен как «система ответственности» 517
цзятин чэнбао 家庭承包 семейный подряд 525
цзятинху 家庭户 семьи (живущие в своих домах и квартирах) 50, 68, 68
ци 旗 хошун (сельский уезд в АР Внутренняя Монголия) 451
ци да цзюньцюй 七大军区 семь крупных / больших военных округов (сущ. до 2016) 157, 158
цинчжэн ляньцзе 清正廉洁 «благородны и неподкупны» (отличившиеся работники, получившие оценку «соответствует») 610
цинши 请示 / 请示报告 запрос / доклад (содержащий важные предложения документ, направленный в вышестоящий партийный или государственный орган на рассмотрение) 373, 375, 550
цишие даньвэй 企事业单位 предприятия и непроизводственные организации 469
цунь 村 / 村级 *цуньцзи* деревня / уровень деревни 28, 506, 527
цунь цзити цзинцзи гуаньли вэйюаньхуй 村集体经济管理委员会 комитет по управлению коллективным хозяйством деревни 529
цунь цзити цзинцзи цзучжи 村集体经济组织 деревенские коллективные экономические организации 519, 523, 525
цуньгуй миньюэ 村规民约 «деревенский договор» (в 1980 г. был подписан 85-ю дворами деревни Гоцзоцунь (Гуанси-Чжуанский АР), в котором перечислялись запреты на антиобщественные действия и штрафы за некоторые из них) 526, 528
цуньминь лии 村民利益 интересы односельчан / крестьян 529
цуньминь сяоцзу 村民小组 группа односельчан 522

цуньчжан 村长 начальник деревни, деревенский староста (неофициальная должность в номенклатуре Китая) 528
цюаньго дифан чжэнсе гунцзо цзотань 全国地方政协工作座谈 Всекитайское совещание по работе региональных / местных комитетов НПКСК 798
цюаньго хуаньцзин баоху хуйи 全国环境保护会议 Всекитайское совещание по охране окружающей среды 536
цюаньли буи гофэнь цзичжун 权力不宜过分集中 концентрация власти не должна быть чрезмерной; следует избегать чрезмерной концентрации власти 585
цюаньти хуйи 全体会议 пленарная сессия (ВК НПКСК; ПК ВК НПКСК) 666, 670, 698; пленарное заседание (Госсовета) 285
цюй 区 район 448
цюйгунсо 区公所 районное управление / районная управа 350, 351, 354
цюйчжан 区长 начальник района (зам. начальника района *фуцюйчжан* 副区长) 279
цюйюй юй чанье гуйхуа 区域与产业规划 региональное и отраслевое планирование 307, 308
цюньчжун цзычжи 群众自治 самоуправление масс 522
цян го чжи цэ 强国之策 политика укрепления государства 600
цянь цзюнь вань ма го ду му цяо 千军万马过独木桥 «громадное войско переходит мост шириной в одну доску» (*иносказ.* «огромное число претендентов на должность госслужащего») 579
цяньи 迁移 миграция (население, переезжающее с одного места проживания в другое со сменой прописки) 68
цяоцзюань 侨眷 находящиеся в Китае члены семей *хуацяо* и *гуйцяо* 160

чанци гунцунь 长期共存 длительное сосуществование (один из 4-х основных принципов сотрудничества КПК с демократическими партиями) 672
чанци гунцунь, хусян цзяньду 长期共存，互相监督 принцип «долгосрочного сосуществования и взаимного контроля» в отношениях с некоммунистическими партиями, предложенный Мао Цзэдуном в выступлении с речью «О десяти важнейших взаимоотношениях» («论十大关系») на расширенном заседании Политбюро ЦК КПК 25 апреля 1956 г.) 672, 680
чанчжу жэнькоу 常住人口 постоянно проживающее население 51, 82
чанчжу хукоу 常住户口 постоянная прописка 55
чанчжэн 长征 Великий поход (военный поход китайской Красной армии из Южного Китая через труднодоступные горные районы на север в провинцию Шэньси, 1934–1936 гг.) 184
чаншэ цзигуань 常设机关 постоянный орган 516
часюнь 查询 наведение справок (вид процессуальных действий) 812
чафэн 查封 опечатывание (вид процессуальных действий) 812
чжаокао 招考 отбор посредством участия в экзаменах 585
чжи чжэн чжи цзи 执政之基 основа государственного управления 600
чжидаосин цзинцзи 指导性计划 индикативное планирование 304
чжие сюэюань / чжие цзишу сюэюань 职业学院 / 职业技术学院 профессиональные колледжи (институты) / профессионально-технические колледжи (институты) 342
чжие чжуншэнь чжи 职业终身制 система пожизненного занятия должностей 627
чжие 职业 род занятий 53, 58
чжилинсин цзинцзи 指令性计划 директивное планирование 304
чжисясяньцзи синчжэн даньвэй 直辖县级行政单位 уездная адм. ед. прямого подчинения 31
чжисяши 直辖市 город центрального подчинения (ГЦП) 41, 703
чжицзе сюаньцзюй 直接选举 прямые выборы 136, 172
чжицюань 职权 полномочия 202
чжиши 指示 указания, инструкция (партийного и административного органа) 275, 278
чжишу цзигуань данвэй 直属机关党委 партийный комитет организаций непосредственного подчинения / подведомственных организаций 215, 340, 554
чжишу шие даньвэй 直属事业单位 непроизводственные единицы / организации / учреждения непосредственного подчинения (министерству, госкомитету, главному государственному управлению), подведомственные организации 552, 556, 558
чжишу 支书 секретарь партячейки (низовой парторганизации) 528

чжоу 州 (*ист.*) округ (эпоха Хань 206 до н.э. — 220 н.э.) 20, 46
чжоучжан 州长 начальник округа (зам. начальника округа *фучжоучжан* 副州长) 279, 442
чжуанье нэнли цэши 专业能力测试 оценка профессиональных способностей 606
чжуанье цзяши 专业加试 дополнительные специальные испытания (для претендента на должность госслужащего) 598
чжуанькэ 专科教育 высшее специальное образование 342
чжуаньмэнь вэйюаньхуй тяоли 专门委员会条例 Положение о работе специальных комиссий 129
чжуаньти ичжэнсин хуйи 专题议政性会议 заседание на специальную тему (ПК ВК НПКСК) 698
чжуаньцюй 专区 особый район / округ (до 1949 г.) 23, 431, 447
чжуаньчжи вэйюань 专职委员 главный специалист (должность в комитетах при Административном совете, 1949–1954 гг.) 203
чжуаньчжи данвэй фушуцзи 专职党委副书记 освобожденный заместитель секретаря парткома 552
чжуаньчжи данцзу шуцзи 专职党组书记 освобожденный секретарь партийной группы 559
чжуаньчжэн хэ жэньчжи динцзи 转正和任职定级 назначение на должность с установлением разряда 597
чжужэнь вэйюань 主任委员 руководитель комитета при Административном совете (1949–1954 гг.) 203
чжужэнь кэюань 主任科员 старший (главный) сотрудник сектора (заместитель *фучжужэнь кэюань* 副主任科员) 591, 597, 646
чжужэнь хуйи 主任会议 Совет председателя 168, 472, 493
чжужэнь 主任 1. начальник канцелярии (办公室主任 / 办公厅主任); 2) председатель комитета / комиссии (напр. ПК НПК 人大常委会主任; комитета жителей 居民委员会主任); 3) руководитель центра (Центра изучения истории партии 党史研究中心主任) 111, 121, 174, 203
чжунго тэсэ дэ шэхуйчжуи 中国特色的社会主义 специфически китайский социализм 15
Чжунго у да цзунцзяо 中国五大宗教 пять больших религий Китая (даосизм, буддизм, католицизм, протестантизм и ислам) 345
чжунгун данъюань 中共党员 член КПК 595
чжунсинь чэнши 中心城市 центральный город 735
чжунхуа миньцзу 中华民族 китайская нация 418–420, 450, 685, 692, 732, 733
чжунъяо дицюй 重要地区 ключевой регион 735
чжуньдицзиши 准地级市 квазипровинциальный городской округ 31
чжуньказчжэн 准考证 форма допуска на экзамены 596
чжуситуань 主席团 президиум (пленарной сессии ВСНП, СНП, ВК НПКСК) 102–105, 125, 126, 137–139, 150, 151, 163, 166, 181, 300, 301, 467, 489, 492, 499
чжуситуань чанъу чжуси хуйи 主席团常务主席会议 заседание постоянных председателей президиума (ПК ВК НПКСК) 712
чжуси хуйи 主席会议 Совет председателя ВК НПКСК (региональных комитетов НПКСК) 335, 472, 677, 700, 711
чжэндунь 整顿 упорядочение 233
чжэнфэн юньдун 整风运动 кампания за «упорядочение стиля» 775
чжэнци 正气 здоровая атмосфера 593
чжэнци фэнькай 政企分开 разделение функций административно-управленческого аппарата и хозяйственных функций предприятий 273
чжэнши фэнькай 政事分开 разделение функций административно-управленческого аппарата и организаций и учреждений непроизводственной сферы 273
чжэнфу гунцзо бумэнь 政府工作部门 рабочие органы правительства 558
чжэнфу цзучэн бумэнь 政府组成部门 органы аппарата правительства, органы, входящие в состав правительства 557
чжэнфу чжишу цзигоу 政府直属机构 органы непосредственного подчинения правительству 558
чжэнчжи бяосянь 政治表现 политически правильное поведение 598
чжэнчжи гайгэ 政治改革 политическая реформа 585
чжэнчжи мяньмао 政治面貌 политический профиль 595
чжэнчжи тичжи гайгэ 政治体制改革 структурная политическая реформа 586, 587, 680

чжэнчжи цзэжэньгань 政治责任感 чувство политической ответственности 593
чжэнчжибу 政治部 политический отдел / политическое управление (НОАК) 764, 765, 782, 800
чжэншэ фэнькай 政社分开 разделение функций административно-управленческого аппарата и общественных организаций 273
чжэншэ хэи 政社合一 соединение политического и общественного (организационный принцип сельской народной коммуны, согласно Конституции 1975 г.) 518
чжэнъукэ 政务科 отдел по административным делам 122
чжэнь 镇 поселок / поселок городского типа 41, 61, 353, 506, 515, 520
чжэньцзиши 镇级市 городской поселок 36
чжэньчжан 镇长 начальник поселка (зам. начальника поселка *фучжэньчжан* 副镇长) 279
чу 处 отдел / отделение 202, 556
чэнгуань чжэнь 城关镇 пригородный поселок 32
чэнсян цзити цзинцзи цзучжи 城乡集体经济组织 коллективные экономические организации городов и волостей 519
чэнчжунцунь 城中村 внутригородская деревня 34
чэ сянь шэ цюй 撤县设区 преобразование расположенных в пригородах уездов в городские районы 24
чэ сянь шэ ши 撤县设市 преобразование сельских уездов в городские 24
чэсяо вэйюань цзыгэ 撤销委员资格 исключить из членов НПКСК 711
чэ цюй бин сян 撤区并乡 слияние районных управлений с волостями и поселками 32
чэ чжэнь гай ши 撤镇改市 повышение статуса наиболее крупных и развитых посёлков до городского поселка либо городской волости 35

шанцзи чжиду 上计制度 система регистрации для планирования сверху 46
шанцэн цзяньчжу дэ гайгэ 上层建筑的改革 реформа политической надстройки 586
шаньтан 善堂«братство добра» (в старом Китае традиционные благотворительные общества, принимающие собственные кодексы нравственного характера) 527
шаошу миньцзу 少数民族 национальное меньшинство 104, 450, 494
шаошу миньцзу цзе 少数民族界 представители этнических / национальных меньшинств 495
ши 室 кабинет, отдел; *сокр.* канцелярия (для структур более низкого уровня), напр.: канцелярия Управления кинематографии Министерства культуры 文化部电影局办公室; кабинет советников 参事室资料室, бухгалтерия 会计室, методический кабинет 会计室) 202
ши 市 город / муниципалитет 33, 40, 41
ши 师 дивизия 29
ши гуань сянь, ши линдао сянь 市管县, 市领导县 «города управляют уездами» 23
шисин 试行 принять к исполнению в порядке эксперимента, в опытном порядке 521, 606, 634
шисяцюй 市辖区 городской район / район городского подчинения 41, 43, 559, 677, 703, 704
шицюй 市区 основное урбанизированное ядро городской административной единицы 33
шичжан 市长 мэр (заместитель мэра *фушичжан* 副市长) 279
шиюнци 试用期 испытательный срок 590
шоу цзяоюй чэнду 受教育程度 уровень образования (образовательный ценз) 57
шоуцзэ 守则 принимать собственные «правила» нравственного характера 528
шоши 硕士 ученая степень магистра 344, 597
шушэ 书社 общинная книга; *шушэ чжиду* 书社制度 система ведения общинных книг 总署 46
шу 署 управление (главное управление *цзуншу* 总署) 200, 202
шэ 社 община 46
шэнбуцзи чжэнчжи 省部级正职 главные должностные лица провинциальной / министерской ступени (их заместители *шэнбуцзи фучжи* 省部级副职) 645
шэн сы чжуан 生死状 «клятва на крови» (главы 18 семей в деревне Сяоганцунь тайно подписали в 1978 г.) 517
шэнъуюань 省务院 провинциальный административный совет 417
шэн хуйи 省议会 провинциальное совещательное собрание 417
шэн цзычжи фахуйи 省自治法会议 законодательная конференция провинциального самоуправления 417

шэн 省 провинция 21, 27, 41, 42, 417, 434, 556, 703
шэнбуцзи 省部级 госорганы уровня министерства и провинции; госслужащие министерско-губернаторского уровня 28, 634
шэнли чжэши гунчжай 胜利折实公债 облигации госзайма народной победы (выпускались в 1950-е годы, регулировались в соответствии с индексом цен на некоторые товары) 667
шэнхуй 省会 провинциальный центр 735
шэнчаньдуй / шэнчань дадуй 生产队 / 生产大队 производственная бригада / большая производственная бригада 23, 517, 522, 528
шэнчжан 省长 губернатор (заместитель губернатора провинции *фушэнчжан* 副省长) 279
шэнчжися сяньцзи синчжэн даньвэй 省直辖县级行政单位 уездные административные единицы провинциального подчинения 42
Шэнь-Гань-Нин бяньцюй 陕甘宁边区 Пограничный район Шэньси–Ганьсу–Нинся (образован в сентябре 1937 г.) 89, 185, 189, 190, 194
Шэнь-Гань-Нин чжуаньцюй 陕甘宁专区 Особый район Шэньси–Ганьсу–Нинся (образован вместо КСР в мае 1937 г.) 185
шэньпань вэйюаньхуй 审判委员会 судебные комитеты — консультативно-вспомогательный орган при народном суде 780
шэньфэньчжэн 身份证 удостоверение личности 82
шэньчжун вэньцзинь 慎重稳进 «осторожно и устойчиво продвигаться вперед» (*иносказ.* политический курс Центрального народного правительства в отношении строительства национальных автономий)
шэньши 绅士 одно из четырех официальных сословий в императорском Китае, *букв.* «ученые мужи, носящие широкий пояс» 18
шэхуй лилян синбань цзяоюй 社会力量兴办教育 негосударственное (частное) образование (*букв.* «образование, организованное общественными силами») 341
шэхуй туаньти 社会团体 общественные объединения / организации 539
шэхуй фули хэ шэхуй баочжан цзе 社会福利和社会保障界 представители сферы социального обеспечения 708
шэхуй фули цзе 社会福利界 представители сферы социального благополучия 695
шэхуйчжуи гэмин 社会主义革命 социалистическая революция 672, 768
шэхуйчжуи цзяоюй юньдун 社会主义教育运动 кампания «за социалистическое воспитание» (в рамках которой начались массовые гонения на государственных и партийных кадров в 1964–1965 гг.) 776
шэцюй 社区 территориальная община / городское комьюнити / соседское сообщество 33, 41, 46, 350, 351, 506
шэцюй дэ ши 设区的市 город с районным делением / городской округ 29, 115, 677, 703

юань 院 *сокр.* учреждение (академия, институт и т.д.) 202
юаньсяши 院辖市 город правительственного подчинения (название города центрального подчинения в период с 1930 г. по 1948 г.) 21
юйбэй хуйи 预备会议 подготовительное собрание 721
юйши дафу 御使大夫 главный цензор (эпоха Цин) 804
юйшитай 御使台 цензорат, *букв.* «Терраса державных наблюдателей» (эпоха Сун) 804
юхуа синчжэн цюйхуа шэчжи 优化行政区划设置 оптимизация структуры аппарата по принципу административного деления 648
юхуа чжэнфу цзигоу шэчжи 优化政府机构设置 оптимизация структуры правительственных органов 647

янчжие 养殖业 сектор животноводства 529
яньгэ кунчжи цзигоу бяньчжи 严格控制机构编制 строгий контроль за штатом административного аппарата 648
яньгэ цзисяо гуаньли 严格绩效管理 строгое и эффективное управление 648
яньцзюши 研究室 научно-исследовательский кабинет / кабинет теоретических исследований / кабинет изучения 106, 701, 782

ПРИЛОЖЕНИЕ
(к главе 15 «Система государственного управления физической культурой и спортом в КНР»)

1. Правила работы ГГУФС[1]

(сокращенный перевод Н.Ю. Демидо)

Циркуляр ГГУФС об издании «Правил работы ГГУФС» (рассылается всем подразделениям — департаментам, управлениям, непроизводственным организациям непосредственного подчинения) от 29.11.2013 г. «Правила» утверждены на 19-м рабочем совещании начальника ГГУФС 25.11.2013 г. Так называемый «Устав» ГГУФС конкретизирует принципы, требования, порядок организации служебной деятельности Управления. Документ состоит из семи глав: «Общие принципы», «Разделение обязанностей», «Требования к работе», «Режим совещаний», «Подготовка служебных документов, правила рассмотрения и визирования /документов/», «Порядок участия руководителей ГГУФС в мероприятиях», «Требования к соблюдению принципа неподкупности правительства и партийной дисциплины».

Глава 1. Общие принципы

«Правила работы ГГУФС» составлены на основании Конституции КНР, «Закона КНР об организации Госсовета КНР», «Закона КНР о физической культуре и спорте» и «Правил работы Госсовета КНР» с учетом конкретных служебных обязанностей и полномочий ГГУФС (ст. 1).

Основным принципом работы ГГУФС является реализация физкультурно-спортивной политики ЦК КПК и Госсовета КНР и обеспечение исполнения законов и административных актов (указов и распоряжений). В своей деятельности ГГУФС придерживается принципа «человек как основа» (以人为本) и «государственное управление во имя народа» (执政为民), руководствуется требованием повышать способность к осуществлению общественного управления и общест-

[1] 国家体育总局工作规则(2013 年 11 月 25 日体育总局第 19 次局长办公会议通过) (Правила работы ГГУФС. Приняты на 19-м совещании начальника ГГУФС 25.11.2013). URL: http://www.sport.gov.cn/n16/n1077/n1467/n1740027/n1740042/4851263.html)

венного обслуживания, обеспечивать законные права и интересы народных масс, строго следовать принципу верховенства закона («управления государством на основе закона»), выполнять функции строго в рамках закона, создавать регламентированный, организованный, эффективный рабочий порядок (ст. 3).

Глава 2. Разделение обязанностей

Статья 5. В ГГУФС осуществляется режим ответственности начальника ГГУФС. Начальник ГГУФС несет персональную ответственность за выполнение возложенных на ГГУФС функций, заместители и помощники начальника ГГУФС помогают ему в работе.

Статья 6. Заместители начальника, помощники начальника ГГУФС отвечают за порученные им направления работы; по поручению начальника ГГУФС отвечают за другие виды деятельности или специальные рабочие задания, а также могут представлять ГГУФС в осуществлении внешних мероприятий.

Статья 7. На период временного отсутствия начальника ГГУФС в связи с командировкой (зарубежным визитом) или отпуском, с согласия начальника ГГУФС и в установленном порядке его служебные обязанности выполняет заместитель начальника ГГУФС.

Статья 8. Главное ответственное лицо структурного подразделения (部门) ГГУФС в соответствии со служебными обязанностями несет ответственность за выполнение возложенных на подразделение функций. Структурное подразделение ГГУФС в рамках своих функций вырабатывает служебный регламент и контролирует его выполнение.

Статья 9. В непроизводственных организациях непосредственного подчинения ГГУФС осуществляется режим ответственности административного руководителя (в Пекинском университете физкультуры осуществляется режим ответственности ректора под руководством парткома). Каждая организация несет ответственность за выполнение своих функций, подчиняется руководству (指导) и контролю соответствующего структурного подразделения (досл. — функционального подразделения 职能部门) ГГУФС.

Статья 10. Каждое структурное подразделение (организация) несет ответственность за выполнение возложенных на него функций, должно исходить из общих задач ГГУФС, осуществлять координацию и взаимодействие, поддерживать сплоченность и единство, обеспечивать оперативное выполнение приказов правительства, неустанно претворять в жизнь все рабочие задания ГГУФС.

Глава 3. Требования к работе

Решения, касающиеся выработки и издания (рассылки) отраслевых инструкций, годовых планов, пятилетних и долгосрочных программ развития, проектов реформы и других важных проектов, необходимо принимать коллегиально после

коллективного изучения и обсуждения. Если вопрос касается другого ведомства или организации, то в первую очередь его следует согласовать (с руководством другого ведомства или организации). Если вопрос касается регионов, то в первую очередь следует узнать мнение на местах. Если вопрос касается общественных интересов и интересов широких слоев населения, то следует провести опрос общественного мнения. По важным проектам, касающимся фундаментальных, стратегических исследований, следует проводить изучение, оценку и правовой анализ с участием специалистов или научно-исследовательских, консультационных и посреднических организаций.

Следует оздоровить и усовершенствовать механизм реализации политических установок ЦК КПК, Госсовета КНР, партийной спортивной политики, выполнения указаний руководителей ЦК КПК и Госсовета КНР, а также решений партийной организации ГГУФС, резолюций совещаний (партийных и административных. — *Примеч. авт.*) и распоряжений руководителей ГГУФС.

Следует регламентировать порядок предоставления информации (сведений). ЦК КПК, ВСНП, Госсовету КНР, НПКСК и другим заинтересованным центральным партийным и государственным органам (организациям) информация предоставляется в форме «Кратких отчетов (докладов) ГГУФС» и «Специальной информации».

Следует поддерживать авторитет Конституции и законов КНР, укреплять правовые основы отрасли физической культуры и спорта. По мере социально-экономического развития и в соответствии с практической физкультурно-спортивной деятельностью своевременно выдвигать предложения по совершенствованию законов и подзаконных актов, разрабатывать, вносить изменения или признавать утратившими силу отраслевые инструкции и регламентирующие документы, не имеющие юридической силы. В регламентирующих документах недопустимо прописывать меры и требования, касающиеся выдачи разрешений (лицензирования), наложения административных взысканий и административного принуждения, недопустимо незаконно увеличивать обязанности граждан и юридических лиц.

Следует сознательно ставить деятельность ГГУФС под правовой надзор ВСНП и ПК ВСНП и демократический надзор НПКСК, добросовестно и оперативно реагировать на запросы и предложения депутатов ВСНП и проекты членов НПКСК. Ставить деятельность ГГУФС под контроль органов юстиции, органов по проверке дисциплины и органов аудита.

Глава 4. Режим совещаний

В ГГУФС действует порядок (режим 制度) совещаний партийной группы (党组会议), рабочих совещаний начальника ГГУФС, совещаний по специальным вопросам, всекитайских рабочих совещаний и профессиональных (узкопрофильных) совещаний (ст. 23).

Секретарь партийной группы созывает совещание партийной группы и председательствует на нем, в совещании принимают участие члены партийной группы (ст. 24).

Повестка дня совещаний включает: рассмотрение и утверждение документов (запросов) и докладов/отчетов для направления в ЦК КПК и Госсовет КНР; обсуждение и принятие решений относительно важных политических установок и направлений работы физкультурно-спортивной отрасли, обсуждение наиболее актуальных проблем, возникающих в ходе работы; обсуждение и принятие решений по кадровым вопросам в рамках установленных административных полномочий (назначение на должность, снятие с должности, перевод на другую должность, выдвижение на награду/премию, а также обсуждение кандидатур на должности работников международных и всекитайских спортивных организаций).

В ГГУФС действует режим учебы партийного актива, Центральную группу теоретической учебы партийной группы ГГУФС возглавляет секретарь партийной группы, в нее входят члены партийной группы ГГУФС. В зависимости от содержания занятия по теоретической учебе могут проходить в расширенном составе с участием основных ответственных работников всех подразделений ГГУФС. Центральная группа теоретической учебы составляет годовой план и организует занятия по коллективной учебе сроком не менее 12 дней в году.

Начальник ГГУФС созывает рабочие совещания и председательствует на них. В рабочих совещаниях принимают участие заместители начальника ГГУФС, руководитель группы по проверке дисциплины, помощник начальника ГГУФС, заведующий канцелярией. В зависимости от повестки дня на совещание могут быть приглашены другие сотрудники (ст. 25).

Повестка дня рабочих совещаний начальника ГГУФС включает следующие вопросы: обсуждение и утверждение политических установок, инструкций, программ, разработанных ГГУФС; отчеты о важных проектах и мероприятиях; рассмотрение и утверждение решений всекитайских рабочих совещаний ГГУФС и других важных совещаний; обсуждение, рассмотрение и утверждение [программ] регионального развития физкультуры и спорта и важных проектов физкультурно-спортивного сотрудничества; анализ промежуточных результатов работы ГГУФС; рассмотрение вопроса о присуждении почетных званий и наград; обсуждение важных вопросов текущей работы ГГУФС и других тем, требующих обсуждения на рабочем совещании начальника.

Начальник ГГУФС на основе принципа разделения функций (обязанностей) может созывать совещания по специальным вопросам или поручать проведение таких совещаний конкретному структурному подразделению. Состав участников определяется в зависимости от повестки дня (ст. 26).

ГГУФС раз в год проводит всекитайское рабочее совещание. Решение о созыве всекитайского рабочего совещания принимают на рабочем совещании начальника ГГУФС и направляют на утверждение Госсовета КНР. Повестка дня: изучение важных решений, постановлений и директив ЦК КПК и Госсовета КНР, указаний руководителей ЦК КПК, подведение итогов и обсуждение плана дальнейшей физкультурно-спортивной работы; утверждение выдвинутых кандидатур и передовых коллективов на присвоение почетного звания, присуждение премий и наград. За организационные вопросы по подготовке совещания отвечает Канцелярия ГГУФС (ст. 27).

На всекитайские рабочие совещания, которые организуют все другие подразделения и организации, как правило, не приглашают высшее руководство ГГУФС

(начальника ГГУФС) и главных ответственных лиц местных спортивных управлений.

Ответственные лица подразделений аппарата ГГУФС (подведомственных организаций), приглашенные на созываемые ГГУФС совещания или совещания по специальным вопросам, на которых председательствует начальник ГГУФС, обязаны обеспечить свою явку, недопустимо брать отгул или отпуск (ст. 30).

Глава 5. Служебная документация

Служебная документация должна соответствовать «Положению о подготовке служебных документов партийных и правительственных органов» и «Правилам ГГУФС о подготовке служебных документов». В случае несоответствия канцелярия ГГУФС возвращает документ исполнителю на доработку или переделку (ст. 31).

Начальник ГГУФС первым прочитывает и визирует документы, утвержденные ЦК КПК, ВСНП, Госсоветом, НПКСК и спущенные вниз для их выполнения ГГУФС, на основании распоряжения начальника ГГУФС, документ направляют другим руководителям (ГГУФС). Циркуляры, поступившие в ГГУФС из ЦК КПК, ВСНП, Госсовета, НПКСК, а также других органов ЦК КПК и государственных органов, прочитывают согласно установленной очередности начальник ГГУФС, его заместители, руководитель группы по проверке дисциплины, помощник начальника ГГУФС, остальные циркуляры согласно принципу разделения обязанностей передают другим руководителям ГГУФС для ознакомления и выполнения (ст. 33).

Документы, изданные от имени ГГУФС, подписывает начальник ГГУФС. Документы, направляемые в ЦК КПК, ВСНП, Госсовет, НПКСК, важные документы, направляемые в Канцелярию ЦК КПК, Канцелярию Госсовета КНР и другие органы ЦК КПК и государственные органы, решения, приказы и инструкции ГГУФС, изданные ГГУФС документы, касающиеся направлений и результатов работы всей отрасли и важнейших проектов, основные решения всекитайского рабочего совещания, сообщения о вступлении в международную организацию подписывает начальник ГГУФС.

В случае если главным исполнителем является ГГУФС, начальник ГГУФС, как правило, подписывает совместные документы ГГУФС и других министерств Госсовета КНР (ст. 34).

Документы, изданные от имени канцелярии ГГУФС, как правило, подписывает заведующий канцелярией. Они включают уведомления и не имеющие юридической силы документы регламентирующего характера, которые направляют подразделениям (учреждениям) органов ЦК КПК и государственных органов, канцеляриям Народных правительств провинций, автономных районов, городов центрального подчинения и городов со статусом «самостоятельной плановой единицы» (ст. 35).

Глава 6. Порядок участия руководителей ГГУФС в мероприятиях

Руководители ГГУФС должны регулярно знакомиться с ситуацией на низовом уровне, изучать проблемы и направлять работу (ст. 39).

Руководители ГГУФС должны строго соблюдать принятые партийной организацией ГГУФС правила о работе руководящих кадровых работников [в оргкомитете] всекитайских комплексных соревнований и всекитайских соревнований по отдельным видам спорта, а также их присутствия на церемониях и соревнованиях. Без санкции партийной организации ГГУФС руководители ГГУФС не должны принимать участия в таких мероприятиях, как церемония разрезания ленточки, закладки фундамента, церемонии по случаю юбилейной даты, по случаю вывешивания таблички, в торжествах, презентациях, церемониях награждения, выставках, форумах, а также присутствовать на совещаниях, спортивных соревнованиях и мероприятиях, организованных провинциями, автономными районами, городами центрального подчинения и городами со статусом «самостоятельной плановой единицы», не должны направлять приветствия и делать памятные надписи (ст. 41).

Во время визитов в ГГУФС руководителей ЦК КПК и государственных органов (организаций), руководителей провинций, автономных районов, городов центрального подчинения и городов со статусом «самостоятельной плановой единицы» с целью обсуждения рабочих вопросов принимающая сторона в лице ГГУФС руководствуется принципом равенства (принципом взаимности) (ст. 43).

Глава 7. Требование следовать принципу неподкупности правительства и соблюдать партийную дисциплину

Строго соблюдать финансовую дисциплину, правила пользования служебным жильем, транспортом, сокращать расходы на командировки и проведение совещаний, соблюдать режим экономии.

Во время служебных загранкомандировок строго ограничивать количество членов делегации, соблюдать установленные «Правила для выезжающих в служебную командировку сотрудников уровня департамента и управления в системе ГГУФС». Необходимо соблюдать правила официальных приемов, запрещено дарить подарки и устраивать банкеты за государственный счет, если это не предусмотрено правилами, запрещено принимать подарки и приглашения на банкет от местных (официальных и частных лиц). Необходимо строго контролировать и регламентировать количество и масштаб проводимых на территории КНР международных совещаний, конференций, торжеств и т.д. Расходы на проведение подобных мероприятий должны быть заложены в бюджете (ст. 50).

Данные правила обязательны для исполнения всеми непроизводственными организациями непосредственного подчинения ГГУФС (ст. 51).

2. Правила организации Спорткомитета КНР 1956 г. (体委组织简则)[2]

Ст. 1. Комитет физкультуры и спорта КНР (Спорткомитет КНР) под руководством Госсовета КНР ответственен за осуществление единого руководства делом физкультуры и спорта в масштабах всей страны и контроля над данной сферой, за развитие физкультуры и спорта в целях улучшения физической формы народа, формирования у народа таких качеств, как смелость, стойкость, дух коллективизма, а также за воспитание коммунистического отношения к труду и обороне.

Ст. 2. Спорткомитет КНР выполняет следующие задачи:

— Управляет подведомственными ему предприятиями, органами, объединениями и учебными заведениями, руководит (领导) работой местных спорткомитетов всех уровней.

— Направляет (指导), координирует и контролирует физкультурно-спортивную работу ведомственных (министерств и ведомств) и общественных (профсоюзов, кооперативов и иных общественных объединений) органов, отвечает за проверку выполнения ведомственными и общественными органами постановлений, приказов и распоряжений Госсовета КНР по вопросам физкультуры и спорта, по результатам проверки принимает соответствующие меры, в случае необходимости выдвигает предложения по развитию физкультуры и спорта и направляет на утверждение Госсовета.

— Осуществляет единое методическое руководство работой по физическому воспитанию населения, утверждает нормативы комплекса ГТО, проводит массовые физкультурные мероприятия, организует работу по повышению уровня спортивного мастерства, собирает статистические данные по физкультуре и спорту.

— Составляет календарь общенациональных соревнований, проводит общенациональные соревнования, осуществляет контроль за работой ведомственных и общественных органов по организации спортивных соревнований, утверждает национальные достижения и новые рекорды по видам спорта.

— Отвечает за развитие международных спортивных связей, проведение международных соревнований по видам спорта, участие китайских спортсменов в международных соревнованиях.

— Разрабатывает и утверждает порядок проведения соревнований, рассматривает и утверждает программу физического воспитания, учебники и методические пособия, которые используют спортивные организации; наряду с министерством высшего образования, министерством просвещения и другими заинтересованными ведомствами проводит проверку программ, учебников и методических пособий по физическому воспитанию, используемых в учебных заведениях (высших, средних специальных, средних и начальных школах).

— Организует научно-исследовательскую работу по спортивной науке путем создания специализированных научно-исследовательских учреждений, а также лабораторий в институтах физкультуры.

---

[2] 体育运动委员会组织简则 (国务院 1956 年 03 月 23 日发布) [Правила организации Спортивного комитета физической культуры и спорта, изданы Госсоветом 23.03.1956]. URL: http://v5.pkulaw.cn/fulltext_form.aspx?Db=chl&Gid=161038

— Координирует работу заинтересованных ведомств по подготовке спортивных специалистов и преподавателей физкультуры, осуществляет контроль над подготовкой, распределением на должности и использованием спортивных кадровых работников в ведомственных и общественных органах.

— Координирует с министерством здравоохранения организацию медицинского контроля в сфере физкультуры и спорта.

— Организует и проводит работу по пропаганде физкультуры и спорта, координирует проведение данной работы ведомственными и общественными органами.

— Ведет статистический учет спортивных сооружений, разрабатывает план строительства региональных (местных) спортивных сооружений и спортивных сооружений ведомственных и общественных органов, осуществляет контроль за строительством, утверждает порядок эксплуатации.

— Принимает участие в разработке плана производства спортивного инвентаря и контролирует его выполнение; утверждает стандарты качества и нормативы эксплуатации спортивного инвентаря.

— Разрабатывает проекты юридических актов (обязательных), устанавливающих порядок присвоения спортивных разрядов, судейских категорий, почетных званий, награждения медалями, значками выдающихся спортсменов, судей, тренеров, преподавателей физкультуры и организаторов физкультурно-спортивной деятельности, согласно принятым положениям присваивает почетные звания, награждает медалями, значками и призами.

Ст. 3. В состав Спорткомитета КНР входят руководитель, заместители руководителя и члены комитета. Руководитель несет персональную ответственность за деятельность Госкомитета, его заместители оказывают ему содействие. В случае необходимости принятия решений по особо важным вопросам, руководитель Спорткомитета созывает заседание комитета в полном составе.

Ст. 4. Спорткомитет КНР в соответствии со служебной необходимостью может создавать канцелярию и функциональные подразделения (департаменты, отделы). По представлению руководителя Спорткомитета Госсовет КНР санкционирует создание, слияние или упразднение подразделения.

Ст. 5. В штат Спорткомитета КНР входят заведующий канцелярии и его заместитель, начальники департаментов и их заместители, начальники отделов и их заместители, в случае необходимости можно включить в штат других сотрудников.

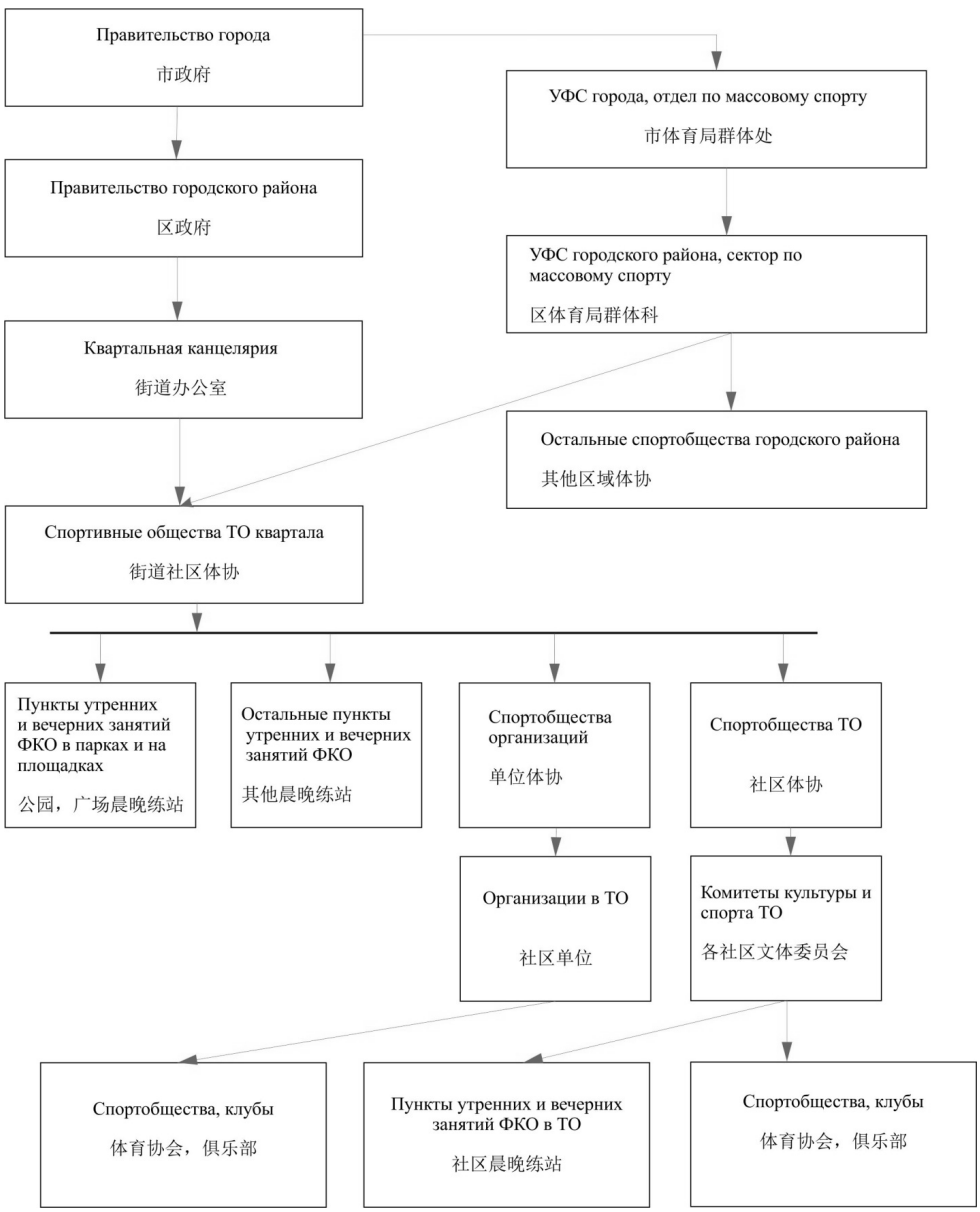
Ст. 6. Спорткомитет КНР учреждает всекитайскую руководящую комиссию (全国性的各项运动指导委员会) по видам спорта и всекитайские комиссии судей и тренеров, в качестве помощников может привлекать к работе спортивных специалистов и активистов.

Ст. 7. Спорткомитет КНР создает комиссию по спортивной науке, которая обобщает национальный опыт физкультурно-спортивной деятельности и внедряет в практику достижения спортивной науки.

Ст. 8. Данные правила вступают в силу после утверждения Госсоветом КНР, по мере необходимости (в соответствии с требованиями времени) будут вноситься изменения.

3. Структура организации и управления физкультурно-оздоровительной работой (ФКО) в городских территориальных общинах (ТО)[3]

(перевод Н.Ю. Демидо)



[3] Источник: 社区体育工作使用手册。- 北京体育大学出版社，北京，2011，第 7 页 (Практическое пособие по физкультурно-спортивной работе в территориальных общинах. — Издательство Пекинского университета физкультуры. Пекин, 2011. С. 7).

Список авторов

Адамс Ольга Юрьевна — кандидат политических наук, доцент кафедры политологии Востока Института стран Азии и Африки МГУ им. М.В. Ломоносова.

Афонина Любовь Александровна — кандидат исторических наук, научный сотрудник Центра политических исследований и прогнозов Института Дальнего Востока РАН.

Баженова Елена Степановна — кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра политических исследований и прогнозов Института Дальнего Востока РАН.

Бородич Владимир Федорович — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра политических исследований и прогнозов Института Дальнего Востока РАН.

Виноградов Андрей Владимирович — доктор политических наук, профессор РУДН, главный научный сотрудник, руководитель Центра политических исследований и прогнозов Института Дальнего Востока РАН, зав. сектором Новой и новейшей истории Китая Института востоковедения РАН, главный редактор журнала «Проблемы Дальнего Востока».

Грачева Юлия Александровна — кандидат исторических наук, младший научный сотрудник Центра политических исследований и прогнозов Института Дальнего Востока РАН.

Гудошников Леонид Моисеевич — доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, главный научный сотрудник Центра политических исследований и прогнозов Института Дальнего Востока РАН. Годы жизни: 1927–2014.

Гурулева Татьяна Леонидовна — доктор педагогических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Центра политических исследований и прогнозов Института Дальнего Востока РАН.

Данильченко Ю.В. — младший научный сотрудник Военного института Министерства обороны РФ.

Демидо Нина Юрьевна — старший научный сотрудник Центра политических исследований и прогнозов Института Дальнего Востока РАН.

Егоров Ким Алексеевич — доктор юридических наук, главный научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН. Годы жизни: 1934–2020.

Ефимов Алексей Юрьевич — журналист.

Журавлева Евгения Владимировна — кандидат исторических наук, старший преподаватель кафедры теории и истории международных отношений Российского университета дружбы народов.

Каменнов Павел Борисович — кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Центра социально-экономических исследований Китая Института Дальнего Востока РАН.

Кашин Василий Борисович — кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Центра изучения стратегических проблем СВА и ШОС Института Дальнего Востока РАН.

Кондрашова Людмила Ивановна — доктор экономических наук, главный научный сотрудник Центра политических исследований и прогнозов Института Дальнего Востока РАН.

Майоров Владимир Михайлович — кандидат исторических наук, профессор, Государственный университет Чэнгун (National Cheng Kung University), Тайнань, Тайвань.

Островский Андрей Владимирович — доктор экономических наук, профессор, руководитель Центра социально-экономических исследований Китая Института Дальнего Востока РАН, главный научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН.

Стеженская Лидия Владимировна — кандидат филологических наук, старший преподаватель Института классического Востока и античности НИУ ВШЭ, старший научный сотрудник Центра изучения культуры Китая Института Дальнего Востока РАН.

Трощинский Павел Владимирович — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра политических исследований и прогнозов Института Дальнего Востока РАН.

Чубаров Илья Георгиевич — кандидат географических наук, старший научный сотрудник Центра политических исследований и прогнозов Института Дальнего Востока РАН.

Научное издание

СОВРЕМЕННОЕ КИТАЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО

ТОМ 1

Основные институты
государственной власти
и управления

Утверждено к печати
Ученым советом
Института Дальнего Востока РАН
Института востоковедения РАН

Редактор *В.И. Мартынюк*
Корректор *Н.Н. Щигорева, И.И. Чернышева*
Компьютерная верстка *О.В. Волкова*

ФГБУН Институт Дальнего Востока РАН
117997, г. Москва, Нахимовский проспект, 32
тел.: +7(499) 124 02 17
e-mail: ifes@ifes-ras.ru
http://www.ifes-ras-ru

Подписано в печать 29.09.2022
Формат $70\times100^{1}/_{16}$. Печать офсетная
П. л. 56,5. Усл. п. л. 72,8. Усл. кр.-отт. 73,4. Уч.-изд. л. 80,0
Тираж 300 экз. Заказ 22-09118

Издатель — Российская академия наук

Издается по решению Научно-издательского совета
Российской академии наук (НИСО РАН) от 01.02.2022 г.
и распространяется бесплатно

Отпечатано в ООО «КОНСТАНТА»
308519, Белгородская обл., Белгородский р-н,
пос. Северный, ул. Березовая, 1/12.
Тел./факс (4722) 300-720, www.konstanta-print.ru