

HISTORY OF THE EAST

Universal history

ИСТОРИЯ ВОСТОКА

Всеобщая история

Научная статья

УДК 351(510)"19/20"

<https://doi.org/10.31696/2618-7043-2022-5-4-822-838>

Исторические науки

Влияние идеологии и экономических задач на практику государственного строительства КНР

Александр Валерьевич Ершов

ИКСА РАН, Москва, Россия,

alexandre.ershov@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-5043-5991>

Аннотация. На протяжении своего существования государственный аппарат КНР прошел через значительные трансформации; государственное строительство в КНР в 1950–2010-е гг. находилось в постоянной взаимосвязи как с экономическими, так и с идеологическими факторами. В первые три десятилетия после образования КНР страну регулярно сотрясали идейно-политические кампании. С конца 1970-х гг. Китаю удалось, сохранив политический строй, начать новоепреобразование экономики. В практике государственного строительства КНР в 1980–2010-е гг. экономические и идеологические факторы взаимодополняли друг друга. Результатом явилось создание использующей лучшие зарубежные наработки, соответствующей традициям политической культуры Китая системы государственного управления. Изучение опыта Китая в данной области крайне полезно для понимания особенностей развития КНР в рассматриваемый период.

Ключевые слова: КНР, государственное строительство, государственный аппарат, экономическое строительство, экономические реформы, реформирование системы управления, идеологические новации, кадровая реформа, электронное правительство

Для цитирования: Ершов А. В. Влияние идеологии и экономических задач на практику государственного строительства КНР. *Ориенталистика*. 2022;5(4):822–838. <https://doi.org/10.31696/2618-7043-2022-5-4-822-838>.



Контент доступен под лицензией Creative Commons «Attribution-ShareAlike» («Атрибуция-СохранениеУсловий») 4.0 Всемирная.





The Influence of Ideology and Economic Tasks on the Practice of PRC State Building

Alexander V. Ershov

Institute of China and Modern Asia of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia,
alexandre.ershov@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-5043-5991>

Abstract. Over time, the People's Republic of China's Government has undergone significant transformations. From the 1950s – up to the 2010s the PRC's state-building was significantly influenced by both economic and ideological factors. After the establishment of the republic until the 1970s China was frequently shaken by ideological and political campaigns. Since the late 1970s, China has managed while maintaining the political system to start the transformation of its economy. Economic and ideological factors complemented each other during the State building in the 1980s – 2010s. These practices resulted in creating a public administrative system, which although using the best foreign practices, still did not contradict the traditional Chinese cultural values. Studying China's experience and positive results provides useful and important data, which help to understand the specific way of China's development during this period.

Keywords: PRC, state building, state apparatus, economic building, economic reforms, management system reform, ideological innovations, personnel reform, e-government

For citation: Ershov A. V. The Influence of Ideology and Economic Tasks on the Practice of PRC State Building. *Orientalistica*. 2022;5(4):822–838. (In Russ.) <https://doi.org/10.31696/2618-7043-2022-5-4-822-838>

Введение

На протяжении своего существования государственный аппарат КНР прошел через значительные трансформации; государственное строительство в КНР в 1950–2010-е гг. находилось в постоянной взаимосвязи как с экономическими, так и с идеологическими факторами. Обеспечение задач государственного управления и осуществления государственной власти неразрывно связано с хозяйственной жизнью страны, и по мере смены экономических задач, перехода к новым технологическим укладам изменяются системы власти и управления. В то же время любой аппарат управления строится под влиянием существующих в обществе идей и ценностей; он представляет собой инструмент для достижения не только экономических,



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA 4.0).





но и идеологических задач (возникающих из необходимости целеполагания существующего строя и обеспечения его длительного существования).

В КНР, несмотря на все пертурбации второй половины XX в., марксизм сохранился в качестве официальной идеологии, при этом само понятие «идеология» (термины «сысянтиси», «ишисинтай») не получило негативной окраски; марксизм продолжал оказывать воздействие на принципы работы государственного аппарата. С другой стороны, на эти принципы очень значимо влияла реформа экономической системы, проводившаяся с 1978 года.

Представляется, что практика государственного строительства КНР дает интересные ответы на вопросы о влиянии и сопряжении экономических и идеологических факторов. Попробуем рассмотреть подробнее этапы государственного строительства, а заодно разобраться, как экономика и идеология влияли на государственный аппарат управления.

Протогосударственное строительство (1931–1948)

В 1931 г. создается Китайская Советская Республика (КСР); при формировании органов государственной власти и государственного управления активно применялся советский опыт государственного строительства, который в том числе подразумевал создание партийного государства с доминированием идеологии марксизма [1, с. 19–22]. КСР просуществовала недолго, а трудности, связанные с передислокацией коммунистов на северо-запад Китая (Великий поход), последующая борьба с гоминьдановским правительством и японскими милитаристами, вызванная блокадой политическая и экономическая изоляция привели к тому, что в советских районах не сложилось единой системы государственных органов. Практический управленческий опыт был впоследствии использован при создании системы низовых административных органов [2, с. 232–248]. Вместе с тем, уже в этот период возникает практика использования партийной идеологии для политической борьбы, достигшая апогея в период 1958–1959 и 1965–1969 гг. В ходе кампании «за исправление стиля работы («чжэнфэн»), проведенной в 1943–1945 гг., был обкатан механизм устранения неугодных лиц и опробованы инструменты установления единоличного контроля как за государственным аппаратом, так и за отдельными работниками аппарата [3].

Экономическое строительство (1949–1958)

После установления военного и политического контроля над большей частью территории Китая руководство КПК очевидным образом столкнулось с необходимостью строительства государственного аппарата уже в масштабах всей страны. Здесь возникало несколько трудностей: отсутствие опыта государственного строительства, отсутствие необходимого количества лояльных сотрудников. В этих условиях армия выступала и как организатор новой структуры власти, и как основной поставщик кадров для этих органов [4, с. 619].

По мере дальнейшей трансформации экономики КНР в 1950-х гг., после выбора советской плановой экономической модели, сначала первой пятилетки происходит естественный отход от практики управления, сложившейся в ходе вооруженных конфликтов и гражданских войн. Приоритетом развития на этом этапе стал скорейший сплав отдельных частей Китая в единый хозяйственный организм, создание экономической базы для превращения



Китая в мощную, промышленно развитую страну. На этом этапе экономические задачи преобладают над идеологическими, обуславливая активное создание хозяйственных ведомств в аппарате управления.

Начало кризиса (1958–1966)

С 1958 г. нормальный процесс экономического развития и государственного строительства оказался грубо прерван. В мае 1958 г. на 2-й сессии VII съезда КПК была принята новая программа экономико-политического развития, получившая название курса «Трех красных знамен», что самым непосредственным образом сказалось на всех планах дальнейшего развития. В частности, был провален второй пятилетний план (планировалось удвоение промышленного производства, намечался рост сельского хозяйства). Возникает концепция «народной коммуны» как формы не только экономической, но и низовой административной организации, что наносит сильный удар по системе местных административных органов, не успевшей окончательно сформироваться [4, с. 660]. Волостные народные правительства фактически стали придатком коммун; тем самым был положен конец формированию системы низовых административных и представительных органов. Произошло не только сращивание хозяйственных и административных органов и потеря последними независимости, но укрупнение административных единиц (две волости и более), отрицательно сказавшееся на качестве управления на местном волостно-поселковом уровне; идеология отодвинула экономические задачи на задний план.

Результатом политики «Большого скачка» стал политический и экономический кризис, что повлекло за собой переоценку курса «Трех красных знамен» прагматической частью партийно-государственной элиты и его фактическое сворачивание с начала 1960-х годов. Тем не менее, открытого осуждения инициатора кампании Мао Цзэдуна и ее конкретных исполнителей не произошло, что сделало возможным эксцесс «культурной революции».

Реформа системы органов государственного управления, задуманная в 1957 г. и начавшая воплощаться с 1958 г., не могла пройти успешно на фоне развернувшейся идейно-политической кампании «Большого скачка» и курса «Трех красных знамен». По причине деформации органов государственного управления вся экономическая система КНР понесла тяжелейший ущерб; правительство бросило все силы на разрешение текущих острых экономических вопросов в ущерб решению задач по устранению сверхцентрализации и передаче части полномочий местным властям.

Курс «Трех красных знамен», несбалансированная экономическая политика, усиление авторитарно-бюрократического начала, излишняя идеологизированность государственного управления окончательно оформили систему, где произошло полное сращивание хозяйственных и административных функций. Одним из прямых следствий периода 1958–1965 гг. стал откат в политическом и экономическом развитии страны [5].

Большой хаос (1966–1971)

События «культурной революции» 1966–1976 гг. сказались на государственном строительстве и экономическом развитии самым негативным образом. Фактически в 1966–1968 гг. произошло полное уничтожение



сложившихся в предшествующий этап аппаратов партийного и государственного управления, органов суда и прокуратуры, что сопровождалось отстранением оппозиционных сил и ключевых фигур от власти и управления, а также экономическим и социально-политическим хаосом, охватившим всю страну. Происходит создание и оформление антиконституционной структуры – Группы по делам «культурной революции» (ГКР), которая фактически установила режим личной власти, когда все партийно-государственные решения проходили обсуждение на совещаниях ГКР. Возникает *антиконституционный* низовой административный орган – «ревком», объединяющий военные, партийные, административные и хозяйственные полномочия [6, с. 31]. Образование «ревкомов» началось в 1967 г. и завершилось на провинциальном уровне к осени 1968 г., то есть после *уничтожения* прежней системы государственных органов. Партийные органы начнут восстанавливать только с 1971 года. Впрочем, в условиях фактического слияния партийной и государственной власти «ревкомы», по сути, выполняли *военно-контрольные* функции, а государственная власть осуществлялась в форме *военного руководства*, усиливалась бюрократическая централизация власти [7, с. 24–29].

С конца 1967 г. усиливается влияние НОАК на процессы государственного управления, при этом с осени 1968 г. начинается активное отстранение от политической жизни хунвэйбинов и цзаофаней, что еще более повышает роль и значение армии в органах государственной власти и управления. При этом, в отличие от событий конца 1940-х – начала 1950-х гг., когда на основе армейских кадров *под контролем КПК* формировалась гражданская администрация, в этот период, в отсутствие партийного контроля, происходит военизация партийных и административных структур, постепенно воссоздаваемых с конца 1960-х по начало 1970-х гг. После смещения Линь Бяо произошло частичное ослабление роли армии, при этом возросла роль органов общественной безопасности, что в условиях отсутствия органов суда и прокуратуры приводило к росту насилия и беззакония в обществе. В этот период крайне вульгаризированные идеологические установки активно влияют и на процессы государственного управления, и на экономику, приводя к фактическому параличу административно-хозяйственной деятельности в масштабах всей страны.

Начало восстановления (1971–1978)

Частичное восстановление партийно-государственных структур в течение первой половины 1970-х гг. было вызвано необходимостью обеспечить повседневную управленческую и хозяйственную деятельность; следует особо отметить, что *возврата* к прежней системе управления *не произошло*. В целом же в период 1969–1972 гг. уровень организационно-хозяйственных связей между центральным и местным органами был недостаточно высок, чтобы обеспечить нормальное функционирование экономики. Госсовет утратил свою централизованную роль в организации экономического планирования и государственного управления после многочисленных грубых вмешательств в его структуру и после упразднения целого ряда важных экономических ведомств; часть полномочий в области экономического развития отошла к местным административным органам.

Новую политическую модель легализовала Конституция 1975 г., закрепившая практику и результаты «культурной революции». Над



государственными, экономическими и общественными процессами довле- ла идеология маоизма, фактически подменившая собой марксизм. Только со смертью Мао Цзэдуна, разгромом «банды четырех» и фактическим оконча- нием «культурной революции» происходит изменение политического курса, что отчетливо проявилось в принятии новой Конституции 1978 г., которая позволила перейти к восстановлению правовых основ, воссозданию прежней политической модели, что соответствовало текущим задачам государствен- ного строительства и экономического развития КНР.

Реформы и либерализация (1978–1989)

С 1978 г. руководство КНР начинает реализовать стратегию поэтапного перехода к рыночной экономической модели, чему активно способствова- ли реформы органов государственного управления. Их целью было формиро- вание единой вертикали управления (от Госсовета до уездного уровня) и оп- тимизация всего аппарата управления. Основные цели: завершение реформы органов местного государственного управления, окончательное освобожде- ние аппарата управления от последствий «культурной революции» и повы- шение эффективности его работы для содействия реформе экономической системы. На рубеже 1970–1980-х гг. административному аппарату КНР пред- стояло не только решить оставшиеся от прошлого задачи; требовались ка- чественно новые, радикальные решения проблемы эффективности государ- ственного управления для *обеспечения экономического рывка*.

Одним из ключевых достижений реформы 1982–1984 гг. явилось форми- рование *единой системы* государственного управления на уездном и волост- ном-поселковом уровне. Этот процесс так и не был завершен из-за следовав- ших чередой с конца 1950-х гг. идейно-политических кампаний. Разделение политических, административных и экономических функций способствова- ло преодолению негативных последствий политики «Трех красных знамен» и «культурной революции» в административной сфере и заложило основу эффективного развития экономики.

В этот период происходит окончательное смещение соотношения идео- логических и экономических факторов: на первое место встают экономиче- ские задачи развития («четыре модернизации»); за идеологической сферой остается задача подбора лояльных кадров для системы государственного управления, формирование и поддержание базовых ценностей социализма в обществе. Экономические постулаты стали превалировать над абстракт- ными догмами, критерий эффективности сделался определяющим, и даже идеология должна была стать прагматичной и обсуживать интересы эко- номики. Дэн Сяопин закладывает основы нового мировоззрения в широком кругу важных проблем, таких как этапы развития страны, основные страте- гические задачи на разных этапах, движущие силы развития, политические гарантии. Отрыв экономики от прямого влияния идеологии, прекращение идейно-политических кампаний стали значимым явлением [8, с. 329].

На XIII съезде КПК в 1987 г. была поставлена задача очередной реформы органов государственного управления. В качестве целевых ориентиров был намечен пересмотр функций и полномочий правительства, а также измене- ние формы управления госпредприятиями (акционирование с госучасти- ем, независимость предприятий от управленческого аппарата), что связано



с углублением экономической реформы и необходимостью большей автономии хозяйственных ведомств в экономических вопросах.

9 апреля 1988 г. на 1-й сессии ВСНП VII созыва был принят проект реформы Госсовета. Первоочередные меры предусматривали передачу некоторой части функций управления нижестоящим органам исполнительной власти; усиление функций макрорегулирования; реформирование ведомств с низкой производительностью. К декабрю 1988 г. начальный этап реформы Госсовета был завершён. В 1988 г. принят «Закон о предприятиях». По этому закону партия сокращала вмешательство на предприятиях, предоставив им полноту ответственности за производство и управление.

В 1989 г. намечалось реформирование аппарата государственного управления на провинциальном уровне. На уездном и городском уровнях реформа должна была проходить в течение 3–4 лет. Усиленно подчёркивалось, что административная реформа проводится комплексно с экономическими и политическими реформами. Реформа декларировалась как «разделение функций» – между партией и правительством, центром и органами местной власти. Целью было чёткое разграничение полномочий по вертикали.

Представляется, что в этот период определенная часть высшего руководства КНР находилась под сильным впечатлением событий в СССР и Восточной Европе и, видимо, пыталась направить ситуацию в сходное русло. Власти предприняли конкретные меры в данном направлении, в частности, на провинциальном и уездном уровне сократили должности секретарей и партийных работников, которые участвовали в управленческой деятельности. В большинстве министерств и ведомств Госсовета партийные органы были упразднены [9, с. 360–368]. Судя по всему, предпринимаемые мероприятия служили прологом к ограничению влияния КПК и ее возможному последующему роспуску. Как показал советский опыт, в перспективе это привело бы к демонтажу всей политической системы КНР.

Стабилизация положения (1989–1992)

В первой половине 1989 г. реформы государственного управления были приостановлены, по официальной формулировке, «для упорядочения в системе управления». На состоявшейся в марте 1989 г. 2-й сессии ВСНП VII созыва было озвучено решение приостановить все проходящие преобразования, а впредь проводить их только «в опытном порядке». Причиной тому были как внешние, так и внутривластные факторы. Внутривластными факторами стали: инфляция, экономическая нестабильность, неконтролируемый процесс создания коммерческих структур (членами партии и их родственниками), повышение уровня коррупции среди чиновников, политические волнения. Из внешнеполитических факторов следует назвать распад мировой социалистической системы, смену режимов в Восточной Европе, процессы «перестройки» в СССР, приведшие к значительной социально-экономической нестабильности. В таких условиях продолжение реформ грозило потерей политической стабильности, утратой контроля за ходом реформы экономической системы и социальными волнениями [10, с. 429–430]. После событий апреля-июня 1989 г. упраздненные партийные органы были восстановлены.

Нельзя говорить о полной остановке реформ, как это порой утверждают. В 1989 г. Госсовет санкционировал *продолжение эксперимента* по



реформированию местных правительств в одной провинции, четырёх городах, девяти уездах. Уже в 1991 г. накопленный в ходе эксперимента опыт распространили на провинцию Хубэй, Шэньси, автономный район Внутренняя Монголия, на 30 городов и уездов. С точки зрения планов средне- и долгосрочного развития позиция китайского руководства по приоритету политической стабильности над процессом углубления реформ представляется вполне обоснованной и разумной.

Реформы аппарата государственного управления КНР вызваны к жизни необходимостью тех экономических преобразований, что проходили в КНР в 80-е гг. XX века. Успешное обновление аппарата управления во многом определяло успех всех экономических преобразований в стране. В 1980-е гг. в ходе первых двух реформ госаппарата управления были сформулированы и выработаны ключевые принципы его работы (конкуренция при приеме на работу, установление строгих рамок должностной компетенции, формирование законодательных норм для всех видов административной деятельности и их регламентация). Претворение этих принципов в жизнь растянулось на несколько десятилетий.

Поступательное развитие (1992–2012)

На прошедшем в 1992 г. XIV съезде КПК была поставлена цель построения «социалистической рыночной экономики». Предполагалось переориентировать деятельность комплексных экономических ведомств правительства с *производственного планирования на макроэкономическое регулирование*, упразднить некоторые специализированные экономические ведомства.

В марте 1993 г. 2-й пленум ЦК КПК XIV созыва принял «Проект реформы партийных и правительственных аппаратов» [11, с. 104]. Задачи реформы системы государственного управления в первую очередь были продиктованы *экономическими потребностями*, необходимостью дальнейшей трансформации плановой экономической модели.

Реформа проходила с 1993 по 1996 гг.; длительность и наибольшая трудность низового этапа реформы была обусловлена в первую очередь значительным количеством правительств уездного уровня. Следует отметить, что сокращения аппарата не коснулось структур, связанных с идеологией, политикой и безопасностью, что было вызвано событиями 1989 г. – сворачиванием всех запланированных преобразований политической системы (значительным ослаблением политической роли КПК, по образцу Гоминьдана на Тайване) и жесткими мерами по сохранению руководящей роли партии.

Реформа органов государственного управления 1993–1996 гг. способствовала ликвидации пересечения и дублирования функций ряда министерств и ведомств Госсовета, позволила сократить аппараты местных администраций. Слабость рыночных отношений и сохранение значительного количества элементов планового хозяйствования не позволили реализовать целый ряд прогрессивных экономических инициатив.

На XV съезде КПК в 1997 г. по результатам прошедшей реформы был поставлен вопрос о новом этапе реформы органов государственного управления. В качестве конкретных мероприятий было названо: преобразование и упорядочение комплексных экономических министерств и ведомств в органы, осуществляющие макроэкономическое регулирование, сокращение их



численности; укрепление министерств и ведомств, ведущих надзор за исполнением законов; создание и развитие так называемых «посреднических организаций», не занятых непосредственно управленческой деятельностью (акционерные и фондовые биржи, биржи труда, отраслевые ассоциации предприятий, юридические и бухгалтерские конторы, организации по оценке имущества, по контролю качества продукции и т.п.).

Главная особенность реформы органов государственного управления в 1998–2001 гг. – *изменение функций правительства*. Концепция была предложена Дэн Сяопином еще в начале 1980-х гг., когда он выдвинул идею о передаче партийно-правительственными органами нехарактерных для них полномочий и функций общественным организациям [12, с. 45–60]. Для повышения эффективности органов управления требовалась их большая специализация.

Изменения в экономике КНР вызвали резкое увеличение количества служащих в Государственном комитете по экономике и торговле, Государственном комитете по реформе экономической системы и Министерстве труда (ключевые организации в области экономических преобразований в данный период). Госплан по мере углубления реформы экономической системы был преобразован в Государственный плановый комитет развития, что стало еще одним важным шагом по адаптации этого значимого экономического института к реалиям рыночной экономики. При этом в процессе кадровых изменений на должности руководителей ведущих министерств и ведомств назначались люди, которые были экспертами в избранной сфере деятельности, хорошо проявили себя в условиях складывающихся рыночных отношений и сумели поднять экономически слабые предприятия на уровень прибыльных [13, с. 278].

Адаптация к новым экономическим реалиям диктовала КПК и новые идеологические решения. На XVI съезде КПК (ноябрь 2002) в докладе Цзян Цзэминя была подробно сформулирована ранее отдельно упоминаемая концепция «трех представительств», позволившая средней и крупной буржуазии легально вступать в партию. К началу 2000-х гг. слой разбогатевших в ходе реформ «новых капиталистов» значительно усилился; исключение этого слоя из политического процесса привело бы к маргинализации предпринимателей, чем могли воспользоваться внешние силы. Позволив предпринимателям вступать в свои ряды, КПК одновременно взяло их под интенсивную опеку, расширило свою социальную базу, продемонстрировав большую идеологическую гибкость.

В марте 2003 г. на 1-й сессии ВСНП X созыва было принято решение об очередной реформе органов государственного управления. Для реализации задачи консолидации управления всеми государственными активами в рамках одного органа был создан Комитет по контролю и управлению государственной собственностью (Комитет по госсобственности). Функции, ранее разделенные между 9 ведомствами, отошли к комитету. Государственный комитет по планированию развития (Госплан) был преобразован в Государственный комитет по развитию и реформам (ГКРР), тем самым завершено преобразование бывшего Госплана в новую структуру, занимающуюся стратегическим планированием всей экономики страны. В задачи ГКРР входила *координация реформ в различных отраслях экономики, то есть выработка экономических и производственных планов и контроль* на макроэкономическом уровне: разработка стратегии народно-хозяйственного и социального развития, составление долгосрочных и годовых планов, разработка промышленной и ценовой



политики и другое. ГКРР, по поручению Госсовета, должен докладывать ВСНП о планах экономического и социального развития.

В финансовой политике также произошел ряд изменений. Был создан Комитет по контролю и регулированию банковской деятельности. Он получил функции работы с финансовыми учреждениями, контроля и регулирования деятельности всех банков, компаний, управляющих госсобственностью, трастовых и инвестиционных компаний и иных финансовых учреждений. Комитет должен выявлять противозаконные финансовые операции, включая отмывание денег. Народный банк Китая (НБК) был освобожден от контрольных функций, его задачи сосредоточились на определении и проведении монетарной политики, макрорегулировании в финансовой сфере. При этом НБК и Комитет должны были работать в тесном взаимодействии. В Комитет перешло около 200 человек из контрольных подразделений Народного банка Китая и 120 человек из Комиссии по работе с финансовыми учреждениями ЦК КПК. Создано Министерство торговли, в чьи обязанности входила торговая деятельность на внутреннем и внешнем рынках. На базе специального органа Госсовета, ведавшего безопасностью фармацевтических препаратов, создано Государственное управление по контролю за пищевыми продуктами и лекарствами.

Таким образом, очередная реформа органов государственного управления в 2003–2005 гг. проводилась в рамках логики предыдущих реформ, осуществляемых с начала 1980-х гг.; ключевой задачей, как и ранее, была адаптация органов государственного управления к новым экономическим реалиям, а также содействие углублению и расширению реформы экономической системы.

В области госслужбы также произошли немаловажные изменения. «Временное положение о государственных служащих» от 1993 г. было заменено «Законом о государственных служащих» (действует с 2006 г.). Наличие в законе отсылок к партийным идеям и постулатам, внесенным каждым из генеральных секретарей (начиная с Дэн Сяопина), показывает, какое значение партия придает выработке правильной идеологической линии в сознании госслужащего. Формирование корпуса руководящих работников и иного управленческого персонала, обладающего высокой профессиональной квалификацией, лояльного КПК, разделяющего партийные идеологические установки и в то же время свободного от клановых, местных и иных влияний, было основной целью создания системы государственной службы КНР. В законе особо подчеркивалось, что система государственных служащих решительно отстаивает принцип *партийного руководства* кадрами: после событий 1989 г. фактор политической лояльности и курс на сохранение КПК как ядра всей политической системы остается неизменным.

По мере развития и внедрения электронных технологий во всем мире для усовершенствования процесса управления, для достижения более высокой эффективности органов государственного управления, с начала 2000-х гг. власти КНР приступили к реализации концепции «электронного правительства», предусматривающей предоставление государственных сетевых услуг населению на новой технологической основе. Также в 2000–2005 гг. принят ряд документов для обеспечения открытости деятельности государственных органов. Все правительства провинций, городов, автономных округов создали свои, локальные правительственные сети и страницы. Создание электронного архива значительно ускорило процесс переписки между



ведомствами и оформление различного рода административных процедур, что положительно повлияло на углубление экономических реформ.

Главными тенденциями в ходе реформы 2003–2005 гг. стали: изменение функций и количества правительственных ведомств, придание им новых полномочий сообразно с текущими экономическими задачами, совершенствование системы госслужбы. Усилилась законодательная регламентация, была сделана ставка на использование электронных и сетевых технологий для ускорения управленческих процессов, повышения их эффективности и противодействия коррупции. Здесь власти КНР шли вместе с общемировыми тенденциями, наличие собственной технологической базы помогало и упрощало внедрение новых технологических решений.

В идеологической плоскости были внедрены следующие новации: в 2003–2004 гг. оформляется концепция «научного развития», которая провозгласила интересы большинства населения приоритетом, подчеркнула важность сбалансированного развития экономики на пользу общества, охраны здоровья всех его членов и обеспечения их благополучия. Также был традиционно подчеркнут приоритет КПК в управлении страной. Важно, что концепция в очередной раз выделила *социальную роль* китайского государства, обозначила приоритеты его развития.

В 2008 г. в КНР началась очередная административная реформа, инициированная XVII съездом КПК. Главными задачами этой реформы стали: изменение должностных полномочий между ведомствами правительства с целью создания системы больших министерств «дабучжи» (каждое министерство решает комплексный ряд вопросов). Произошло усиление энергетического ведомства (энергетика – базис развития любой экономической системы) и ведомства охраны окружающей среды (усугубление экологических проблем – следствие ускоренной модернизации промышленности). Планировалось завершение информатизации госуслуг (сохранилась установка на создание системы электронного правительства), дальнейшее повышение роли ведомств социального регулирования и социальных услуг (что было связано, во-первых, с возросшими финансовыми возможностями государства, и во-вторых, с необходимостью сбалансированной политики в силу увеличения социальной дифференциации). После завершения первого этапа реформы в составе Госсовета осталось 27 ведомств (за исключением канцелярии Госсовета).

Вызовы настоящего (2012–2022)

Реформа Госсовета 2013 г. была направлена на дальнейшее совершенствование системы «больших министерств». К 2013 г. внимание Госсовета было сосредоточено не только на дублировании ведомственных функций, разрозненных полномочиях министерств и ведомств и повышении эффективности их работы, но и в более широком аспекте – на оптимизации новой структуры правительства, возникшей в ходе прошлой реформы («дабучжи»). С целью улучшения инвестиционного климата планировалось уменьшить влияние правительства на экономику, упразднить ряд административных процедур по согласованию и одобрению инвестиционных вопросов, часть таких процедур передать на уровень местных правительств (для более эффективного решения). Для стимулирования производственной и торговой деятельности предполагалось уменьшение количества необходимых



разрешений, упрощение регистрации торгово-промышленных предприятий и общественных организаций, снижение их финансового бремени, усиление и улучшение системы макроконтроля в экономике, дальнейшее продвижение системы государственного управления, основанной на законе. В рамках этой реформы количество ведомств Госсовета министерского уровня уменьшилось на 4 единицы, количество ведомств после реформы Госсовета составило 25 единиц (не считая канцелярии).

В марте 2018 г. на 1-м заседании ВСНП XIII созыва премьер-министр Ли Кэцян представил новый проект реформы аппарата Госсовета. После реформы количество ведомств Госсовета министерского уровня было сокращено на 8 единиц. Произошла дальнейшая оптимизация банковской сферы (создан Комитет по регулированию банковской и страховой деятельности); образован Государственный комитет по контролю (по антикоррупционной борьбе, действует совместно с центральной комиссией ЦК по проверке дисциплины). Изменена система взимания региональных и государственных налогов – произошло их слияние, результатом стал *двойной контроль* над системой со стороны Главного государственного налогового управления и местных (провинциальных, городских) народных администраций.

В ходе последней реформы Госсовета КНР с 2018 г. следует отметить усиление социальной направленности преобразований. По мере усиления экономических возможностей Китая задачей реформ становится также создание специализированных механизмов для реализации экономической экспансии.

События второго десятилетия XXI в. наглядно показали, что существующая мировая экономическая модель впадает в глубокий кризис. Политика «количественного смягчения» (QE) вместо структурных реформ после финансового кризиса 2007–2008 гг., импортированная инфляция, вызванная бесконтрольной работой эмиссионных центров, – все это демонстрировало нежелание ответственных за мировую экономику организаций и лиц предпринимать необходимые (и непопулярные) решения для кардинального реформирования экономической модели. Стало очевидным, что в ближайшем будущем неизбежны крупные потрясения и трансформации¹. Рассмотрев приход к власти Си Цзиньпина и его команды, его последующие мероприятия, можно увидеть взаимосвязь с сохранением и развитием существующего экономического потенциала и производственных мощностей КНР².

«Левая» идеологическая риторика Си Цзиньпина вызвана необходимостью сохранить сплоченность КПК в текущих непростых условиях, не допустить коррумпированности и разложения партии. За прошедшее десятилетие стало видно, что действия Си Цзиньпина направлены на укрепление партийной дисциплины, на возвращение партии к первоначальным

¹ Здесь следует заметить следующее. Китай является крайне важной составной частью мировой экономической системы. В ходе проведения политики реформ и открытости сложились определенные отношения взаимозависимости между КНР и США: основной экспортный рынок для КНР с 1980-х гг. – это США, тогда как многие товары для внутреннего рынка США производятся в Китае. Очевидно, что все трудности, переживаемые американской (западной) экономикой, окажут (и оказывают) самое прямое воздействие на Китай.

² Поэтапная диверсификация экспорта по мере постепенной утери рынка США в рамках инициативы «Пояса и пути».



принципам. С другой стороны, в новых кризисных обстоятельствах КПК необходимо адаптироваться к новым реалиям управления в условиях развившихся информационных технологий. Вызовы эпохи диктуют необходимость корректировки политического курса.

В последнее десятилетие часто можно услышать упреки по адресу Си Цзиньпина (конечно, в основном из-за рубежа). Его обвиняют чуть ли не в возврате к маоизму, в создании культа личности. Сбалансированная, сдержанная позиция в высказываниях и действиях Си Цзиньпина, отсутствие идейно-политических кампаний показывают несостоятельность данной точки зрения.

Заключение

Многие исторические события надлежит оценивать только по прошествии значительного времени, когда замысел становится яснее, а покровы тайн спадают. Но автор хотел бы отметить следующее: текущая политическая модель Китая строится вокруг партии. Само же здание партии покоится на фундаменте марксизма. Если партия прекратит постоянные теоретические поиски, то окажется неспособной обосновать свои претензии на правящую роль в стране, после чего последует ее разложение и, как итог, развал всей политической системы. Именно поэтому так важно проводить теоретическую работу по теории социализма, давать ответы на многие назревшие за годы реформ вопросы (зачем Китаю социализм, зачем КПК, какую роль партия играет в настоящем и будущем страны, в какую сторону нужно развивать экономическую и социальную системы страны и другие). Си Цзиньпин (со своей командой) провел значительную работу по осмыслению пройденного Китаем с 1949 г. пути³. В то же время это и *суммирование* богатейшего многотысячелетнего опыта и наследия китайской цивилизации в области государственного строительства и государственного управления [14, с. 178]. Опора на марксизм, с одной стороны, и на традиционные идеи, концепции (в первую очередь конфуцианство), с другой, делает такие изыскания намного более органичными для китайского общества [15]. Теория Дэн Сяопина, концепция «трех представительств» Цзян Цзэминя, «научное мировоззрение» Ху Цзиньтао и идеи Си Цзиньпина отражают постоянные теоретические поиски КПК. Как правило, этому фактору не придают важного значения, тогда как именно *постоянное* развитие теории позволяет КПК не терять *связи с реальностью*, оставаться отзывчивой к духу времени и новым веяниям. В важности идеологических разработок мы можем убедиться, посмотрев на историю СССР (КПСС) второй половины XX века.⁴ Советский опыт очень вниматель-

³Разумеется, мы должны понимать, что большинство многочисленных работ Си Цзиньпина по крайне широкому кругу вопросов написаны не столько лично им (глава государства просто не имеет времени написание столь большого количества работ), сколько его командой, что совершенно не умаляет огромной важности сформулированных и высказанных Си Цзиньпином идей.

⁴ После смерти И. В. Сталина, который в последние годы жизни пытался провести партийную реформу, руководство КПСС декларировало догматический социализм, категорически отказываясь что-либо менять в идеологических конструктах и привносить новые идеи. Результатом стал застой в разработках современной теории социализма и, как следствие, отказ от собственной идеологии, утрата КПСС роли ядра системы государственной власти и государственного управления и разрушение государства.



но изучен и разобран в Китае, и потому, при всех объективно существующих социально-экономических сложностях, которые испытывает Китай, мы не видим идеологического застоя в деле партийного и государственного строительства. Напротив, наблюдаются постоянные попытки обнаружить новое в старом (опора на культуру и историю), стремление оставаться в постоянном контакте с изменениями эпохи и отвечать на новые вызовы.

В целом ряде стран отношение к понятию «идеология» в большинстве случаев крайне отрицательное; связано это во многом со сложившимся негативным толкованием термина. По некоторым представлениям, идеология – это навязывание широким массам некоего абсолютно чуждого им мировоззрения и системы ценностей. Однако идеология – это общая система ценностей и представлений, по сути, система координат для социума, его самоопределение и целеполагание. По мере развития общества перед ним могут возникать новые задачи, и цели могут в чем-то меняться. Таким образом, по-настоящему живая идеологическая система никогда не застывает, а, напротив, продолжает развиваться и гибко видоизменяться. На протяжении нескольких последних десятилетий мы можем наблюдать в Китае непрекращающуюся работу по развитию марксизма.

Влияние идеологии может быть разрушительным, если идеология подменяет собой экономику и любые прагматические соображения – это хорошо видно на примере первых 30 лет существования КНР. Но поставленная на службу государственному строительству, она может принести большую пользу, поскольку поддерживает базовые ценности общества, придает экономической работе системность, формирует целеполагание, и здесь Китай на протяжении последних сорока с лишним лет тоже показывает нам хороший пример. В первые три десятилетия после образования КНР страну регулярно сотрясали идейно-политические кампании, на фоне которых терялись и искажались социальные и экономические задачи, цели государственного строительства. С конца 1970-х гг. Китаю удалось, сохранив политический строй, начать преобразование экономики; идеологические концепты не позволили разрушить существующий строй, при этом задали *социальный* вектор экономического развития. В практике государственного строительства КНР в 1980–2010-е гг. экономические и идеологические факторы дополняли друг друга. Результатом явилось создание системы государственного управления, использующей лучшие зарубежные наработки и притом соответствующей традициям политической культуры Китая. Опыт Китая по прагматичному сочетанию экономики и идеологии в силу своей уникальности не может быть механически скопирован и повторен в другой стране, но его изучение, безусловно, представляет интерес для понимания особенностей развития и государственного строительства КНР в рассмотренный период.

Литература

1. Фань Сяочунь. Чжунго да синчжэнцзюй 1949–1954 нянь (Большие административные районы КНР: 1949–1954 гг.) Шанхай: Дунфан чубаньшэчжунсинь; 2011. 383 с. (На кит. яз.).
2. Ершов А. В. История формирования системы органов государственного управления КНР в период 1949–1957 гг. *Проблемы новой и новейшей истории Китая*. Отв. ред. Д. А. Смирнов. М.: ИДВ РАН; 2018. С. 232–248.



3. Владимиров П. П. *Особый район Китая. 1942–1945*. М.: Новости; 1977. 544 с.
4. *История Китая*. Под ред. А. В. Меликсетова. 3-е изд., испр. и доп. М.: Изд-во МГУ; Оникс 21 век; 2004. 736 с.
5. Ершов А. В. Трансформация системы органов государственного управления КНР в период 1958–1965 гг. // *Исторические события в жизни Китая и современность*. Материалы V Всероссийской научной конференции. Москва, 30–31 октября 2019 г. М.: ИДВ РАН; 2019. С. 328–339.
6. Мамаева Н. Л. *Партия и власть: Компартия Китая и проблемы реформы политической системы*. М.: Русская Панорама; 2007. 232 с.
7. Егоров К. А. *Государственный аппарат КНР 1967–1981*. М.: Наука; 1982. 190 с.
8. Дэн Сяопин. Текущая обстановка и наши задачи (16 января 1980 года). Речь на созванном ЦК совещании кадровых работников. В: Дэн Сяопин. *Избранное*. Т. 2:1975–1982. 2-е изд. Пекин: Издательство литературы на иностранных языках; 1995. С. 329.
9. *Дандай Чжунго дэ жэньшигуанли (Управление кадрами в современном Китае)*. В 2 тт. Гл. ред. Дэн Лицзюнь и др. Пекин: Дандай Чжунго чубаньше; 1994. 625 с. (На кит. яз.).
10. Гудошников Л. М., Кокарев К. А. Реформа государственного аппарата. *Китай на пути модернизации и реформ: 1949–1999*. М.: Восточная литература, 1999. С. 429–444.
11. Тао Сюэжун, Тао Жуй. *Чжунго синчжэн тичжи гайгэ яньцзю (Исследование реформы административной системы Китая)*. Пекин: Жэньминьчубаньшэ; 2006. 271 с. (На кит. яз.).
12. Гудошников, Л. М., Ершов А. В. Реформирование системы государственного управления. *Китайская Народная Республика: политика, экономика, культура: к 60-летию КНР*. М.: ФОРУМ; 2009. С. 45–60.
13. Кокарев К. А. *Политический режим и модернизация Китая*. М.: ИДВ РАН, 2004. 319 с.
14. Си Цзиньпин. *О государственном управлении*. Т. III. Пекин: Издательство литературы на иностранных языках; 2021. 838 с.

Информация об авторе

Ершов Александр Валерьевич – научный сотрудник Центра новейшей истории Китая и его отношений с Россией, Институт Китая и современной Азии РАН, Москва, Россия, © alexandre.ershov@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-5043-5991>.

Ссылки на автора



Раскрытие информации о конфликте интересов

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Информация о статье

Статья поступила в редакцию 04.10.2022; одобрена рецензентами 21.10.2022; принята к публикации 25.10.2022; опубликована 20.12.2022.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.



Информация о рецензировании

«Ориенталистика» благодарит анонимных рецензентов за их вклад в рецензирование этой работы, а также за согласие на публикацию (размещение) текстов рецензий на сайте журнала и передачу (размещение) в Научную электронную библиотеку (<https://www.elibrary.ru>). Размещенные материалы, исключая персональные данные о рецензентах, являются публичными и доступны пользователям в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

References

1. Fan Xiaochun. *Zhongguo Da Xingzhengqu 1949–1954 nian (Large administrative regions of the PRC: 1949–1954)* Shanghai: Dongfang chubanshe zhongxin; 2011. 383 p. (In Chinese).
2. Ershov A. V. The history of the PRC's system public administration formation in the period 1949–1957. In: Smirnov D. A. (chef-ed.) *Problems of new and recent history of China*. Moscow: IFES RAS; 2018, pp. 232–248. (In Russ.).
3. Vladimirov P. P. *A special region of China. 1942–1945*. Moscow: Novosti; 1977. 544 p. (In Russ.).
4. Meliksetov A. V. (ed.) *Istoriya Kitaya (History of China)*. Moscow: Izd-vo MGU; Onix-21 s.; 2004. 736 p. (In Russ.).
5. Ershov A. V. Transformation of the PRC's public administration system in the period 1958–1965. *Historical events in the life of China and the present. Materials of the V All-Russian scientific conference. Moscow, October 30–31, 2019*. Moscow: IFES RAS, 2019, pp. 328–339 (In Russ.).
6. Mamayeva N. L. *Partiya i vlast': Kompartiya Kitaya i problemy reformy politicheskoy sistemy (Party and government: the Chinese Communist Party and the political system reform problems)*. Moscow: Russkaya Panorama; 2007. 232 p. (In Russ.).
7. Yegorov K. A. *Gosudarstvennyy apparat KNR 1967–1981 (State apparatus of the PRC 1967–1981)*. Moscow, 1982. 190 p. (In Russ.).
8. Deng Xiaoping. Current equipment and our tasks (January 16, 1980). Speech at the convening of the Central Committee of the meeting of cadre workers. In: Deng Xiaoping. *Chosen*. Vol. 2: 1975–1982. Second ed. Beijing: Publishing House of Literature in Foreign Languages; 1995, p. 329. (In Russ.).
9. Deng Lijun (ch. ed.) *Dangdai Zhongguo renshi guanli (Human resources management in modern China)*. In 2 vols. Beijing: Dangdai Zhongguo chubanshe; 1994. 625 p. (In Chinese).
10. Gudoshnikov L. M., Kokarev K. A. Reforma gosudarstvennogo apparata (Reform of the state apparatus). *Kitay na puti modernizatsii i reform: 1949–1999 (China on the path of modernization and reforms: 1949–1999)*. Moscow: Vostochnaya literatura; 1999, pp. 429–444. (In Russ.).
11. Tao Xuerong, Tao Rui. *Zhongguo xingzheng tizhi gaige yanjiu (Study of the Chinese administrative system reform)*. Beijing: Renmin chubanshe; 2006. 271 p. (In Chinese).
12. Gudoshnikov L. M., Yershov A. V. Reformirovaniye sistemy gosudarstvennogo upravleniya (Reforming the system of public administration). In: *Kitayskaya Narodnaya Respublika: politika, ekonomika, kul'tura. K 60-letiyu KNR [People's Re-*



public of China: politics, economics, culture. To the 60th anniversary of the PRC]. Moscow: FOPUM; 2009, pp. 45–60. (In Russ.).

13. Kokarev K. A. *Politicheskiy rezhim I modernizatsiya Kitaya [Political regime and modernization of China]*. Moscow: IFES RAS; 2004. 319 p. (In Russ.).

14. Xi Jinping. *O gosudarstvennom upravlenii (On public administration)*. Vol. III. Beijing: Foreign Language Literature Publishing House; 2021. 838 p. (In Russ.).

Information about the author

Alexander V. Ershov – Research Fellow, Center for Contemporary History of China and its Relations with Russia, Institute of China and Contemporary Asia of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia, ✉ alexandre.ershov@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-5043-5991>.

Author's Links



Conflicts of Interest Disclosure

The author declares that there is no conflict of interest.

Article info

The article was submitted 04.10.2022; approved after peer reviewing 21.10.2022; accepted for publication: 25.10.2022; published 20.12.2022.

The author has read and approved the final manuscript.

Peer review info

Orientalistica thanks the anonymous reviewers for their contribution to the peer review of this work. It is also grateful for their consent to publish (place) of the review on the journal's website and transfer (place) to the Scientific Electronic Library (<https://www.elibrary.ru>). The posted materials, excluding personal data about the reviewers, are public and freely available on the Internet.