

Либерально-демократические ценности / Journal of liberal democratic values <https://liberal-journal.ru>

2018, №2, Том 2 / 2018, No 2, Vol 2 <https://liberal-journal.ru/issue-2-2018.html>

URL статьи: <https://liberal-journal.ru/PDF/01PLLD218.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Волох В.А. Мировые цивилизации: миграционная политика Китая и возможность её применения в России // Либерально-демократические ценности, 2018 №2, <https://liberal-journal.ru/PDF/01PLLD218.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

For citation:

Volokh V.A. (2018). World civilizations: migration policy of China and possibilities of its application in Russia. *Journal of liberal democratic values*, Vol. 2, No. 2. <https://liberal-journal.ru/PDF/01PLLD218.pdf> (In Russ.)

УДК 328

ГРНТИ 11.25

Волох Владимир Александрович

НАНО ВО «Институт мировых цивилизаций», Москва, Россия
Профессор кафедры «Политических процессов, технологий и пропаганды»

Доктор политических наук, доцент

E-mail: v.volokh@yandex.ru

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=495688

Мировые цивилизации: миграционная политика Китая и возможность её применения в России

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы формирования миграционной политики и управления миграционными процессами в Китайской Народной Республике. Автор отмечает, что эти вопросы служат предметом повышенного внимания государственных властей, так как в настоящее время массовое перемещение населения стало одним из наиболее важных явлений, оказывающих существенное влияние на политическое и социально-экономическое развитие Китая.

Одним из основных направлений миграционной политики Китая является привлечение из-за рубежа необходимого количества специалистов. Руководство Китая осознает, что развитие и прогресс экономики и общества невозможны без прогрессивных управленческих решений с привлечением высококлассных специалистов.

В 2012 году в стране произошло серьезное реформирование порядка въезда иностранных граждан – на 27 сессии Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей 11-го созыва был принят Закон КНР «О порядке въезда в страну и выезда из Китая иностранцев». С учетом практического опыта и новых угроз, этот закон определил правила осуществления контроля за въездом и пребывание иностранных граждан на территории Китая.

Автор полагает, что научный анализ этой системы является актуальным не только для самой КНР, но также для формирования и реализации государственной миграционной политики Российской Федерации в новых условиях.

Ключевые слова: миграционная политика; миграция населения; трудовая миграция; концепция; рабочая сила; импорт; экспорт; миграционный процесс; управление; политика

Миграция населения – одна из главных научных и практических проблем современного развития, это не только переезд населения с одной территории на другую, а сложный и

неоднозначный процесс, который затрагивает многие стороны политической, экономической, социально-культурной, этнической, религиозной жизни целых государств и народов и порождает массу проблем, связанных с управлением миграционными процессами, а именно, такие проблемы как вопросы медицинского обеспечения мигрантов, обеспечения их жильем, работой, а зачастую и одеждой, пропитанием. Кроме того, остро встает проблема решения психологического состояния мигрантов, которая связана с адаптацией и интеграцией на новом месте.

Данные проблемы решаются разными странами, исходя из их национальных интересов. Управление миграционными процессами давно служит предметом повышенного внимания и государственных властей Китайской Народной Республики. В целях осуществления эффективного контроля за миграционными потоками в КНР разрабатываются необходимые меры административного и правового регулирования этих процессов, а также оптимизации миграционного правового поля. Этому также способствуют возрастающие в мире процессы глобализации.

Государственная миграционная политика и управление миграционными процессами в Китайской Народной Республики стимулировало социально-экономическое и демографическое развитие страны, в связи с чем научный анализ этой системы является актуальным не только для самой КНР, но также для формирования и реализации государственной миграционной политики Российской Федерации в новых условиях.

Таким образом, изучение опыта зарубежных стран, в частности Китая, в управлении миграционными процессами чрезвычайно важен, так как может содействовать выявлению как общих особенностей миграционных процессов, так и их специфики, которые проявляются, в том числе, и в России, что свидетельствует о несомненной актуальности темы исследования.

Периодизация истории развития миграционных процессов в Китае включает в себя четыре этапа: первый этап (с древнейших времен до 19 века); второй этап (с XIX века, время упадка династии Цин и значительного ослабления Китая до образования КНР в 1949 году); третий этап (1949–1978 гг.); четвертый этап (1978 год – по настоящее время) [1].

Следует отметить, что до XXI в. миграционные процессы в КНР подвергались серьезным изменениям и были тесно связаны с историческими событиями. В современном Китае движение народонаселения было непостоянным и находилось то в состоянии покоя, то в состоянии «взрыва». Многие исследователи выделяют три эпохи с характерными формами миграционного движения населения.

В настоящее время массовое перемещение населения стало одним из наиболее важных явлений, оказывающих влияние на социально-экономическое развитие Китая. Экспорт рабочей силы из КНР связан с динамикой внутреннего рынка труда и конъюнктурой на рынках труда за рубежом. Внешняя трудовая миграция рабочей силы из КНР призвана смягчить положение на внутреннем рынке труда, а также содействовать притоку инвестиций и ресурсов, передаче новейших технологий и росту экономического могущества Китая в целом, что является частью долгосрочной экономической стратегии. В КНР сосредоточен огромный миграционный потенциал, реализация которого в условиях происходящих рыночных преобразований приводит не только к внутренним перемещениям населения, но и сопровождается его заметным миграционным оттоком за пределы страны.

Современная проблема народонаселения и экономическая ситуация в Китае заключается в давлении населения на производительные силы, поэтому руководство КНР поощряет трудовую эмиграцию своих граждан. Китайская Народная Республика является крупным экспортером рабочей силы. В 2005 году более 550 тыс. китайцев работали за рубежом [2], в 2007 году – уже более 600 тыс. китайцев, сегодня за границей работают десятки тысяч

китайских компаний и предприятий, а инвестиции Китая за рубежом в 2016 году превысили 100 млрд. долларов [3]. При этом китайские трудящиеся-мигранты, в основном, были посланы за границу государственными предприятиями, имеющими контракты на осуществление строительных проектов за рубежом. В Японии, Австралии, США и других странах мира живут китайские студенты, которые, кроме учебы, заняты в сфере услуг.

Одним из основных направлений миграционной политики Китая является привлечение из-за рубежа необходимого количества специалистов. Руководство Китая осознает, что развитие и прогресс экономики и общества невозможны без прогрессивных управленческих решений с привлечением высококлассных специалистов. При этой системе в Китае усиленно учитывается опыт реализации миграционной политики в других странах мира.

Главным драйвером урбанизации на современном этапе развития Китая стала интенсивная внутренняя трудовая миграция. Общей тенденцией этапов урбанизации является постепенное смягчение административных барьеров, которые превратились из сдерживающего фактора миграции в элемент социального неравенства китайского общества. Основным направлением современной миграционной политики является перераспределение потоков трудовой миграции из крупнейших городов страны в малые и средние.

В 2012 году в стране произошло серьезное реформирование порядка въезда иностранных граждан – на 27 сессии Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей (ПК ВСНП) 11-го созыва был одобрен и утвержден Закон КНР «О порядке въезда в страну и выезда из Китая иностранцев» [4]. С учетом практического опыта и новых вызовов и угроз, этот закон определил правила осуществления контроля за въездом и пребыванием иностранных граждан на территории Китая. Суть их сводится к следующему:

Первое: существенное усиление ответственности за нелегальное пересечение государственной границы, пребывание, а также и содействие в трудоустройстве иностранцев в Китае.

Второе: в число простых виз, выдаваемых для въезда в КНР дополнительно введена новая категория «привлеченные таланты».

Третье: государственные ведомства, отвечающие за безопасность, совместно пользуются данными информационного банка. В настоящее время информационные данные по контролю за въездом и выездом иностранных граждан имеются в Министерстве общественной безопасности и Министерстве иностранных дел.

Четвертое: в Законе четко установлено, что ведомства и органы, исполняющие в государстве функции управления системой въезда и выезда, обязаны принять конкретные меры и действия, направленные на пресечение нелегальной миграции, непрерывно повышать уровень развития обслуживания граждан, справедливо и четко реализовывать закон, обеспечивать комфортный и удобный порядок для въезда и выезда иностранцев.

Особенностями современной официальной миграционной политики КНР являются: содействие укреплению своих позиций на мировом рынке труда (трудовых услуг); противодействие незаконной миграции; активное обеспечение защиты прав китайских граждан за границей; а также поощрение проживающих за границей ученых к возвращению на родину.

Устойчивая совокупность числа фактов, в частности, то, что Конституция не наделила граждан Поднебесной правом на свободу передвижения, а международные договоры в своей основе лишь косвенно отражались на внутригосударственных отношениях, в Китае создала трехзвенная система контроля за ситуацией, касающейся миграции населения:

1. система контроля безопасности за внутренней миграции на основе системы прописки «хукоу»;

2. система контроля за эмиграцией в соответствии с Законом КНР «О порядке въезда в страну и выезда из Китая иностранцев» [5] и подзаконных нормативных правовых актов ряда контролирующих органов государства;
3. система контроля за иммиграцией в соответствии с Законом КНР «О порядке въезда в страну и выезда из Китая иностранцев» [6].

Правительство КНР за прошедшее с начала реформ время провело большую работу по либерализации миграционного законодательства, были устранены длительные проверки и сняты ограничения на выезд из страны для основных категорий граждан. В Китае была сформирована широкая система управления миграционными процессами, в которую, кроме органов центрального и регионального уровней государственной власти, входят также ассоциации, организации и предприятия. Данная система, с одной стороны, позволяет Правительству Китая контролировать процессы въезда и выезда из страны, однако, с другой – значительно удлиняет цепочку принятия решений и выработки регулирующих правовых актов.

В Китае также существуют проблемы «утечки мозгов» и незаконной иммиграции. И, если, в целом, проблема «утечки мозгов» решается действующей организацией системы взаимодействия с зарубежными китайскими учеными без их возврата на родину, то по отношению к незаконной иммиграции ситуация не столь оптимистична – у властей страны ликвидировать ее пока не получается, что, в числе прочего объясняется отсутствием целостной миграционной политики и миграционного законодательства.

Таким образом, на сегодняшний день сохраняется объективная необходимость дальнейшего совершенствования миграционного законодательства КНР с целью его окончательной унификации и интеграции.

Что касается современной миграционной ситуации в России, то она формировалась в условиях коренных трансформаций в политической, социально-экономической, правовой, демографической областях, которые произошли на территории бывшего Советского Союза с начала 1990-х годов. Современное состояние миграционных процессов в России приобретает поистине глобальные масштабы, становясь важнейшим фактором политического, экономического, социального и культурного развития населения.

Миграционные процессы в Российской Федерации оказывают влияние как на социально-экономическую, так и на политико-культурную ситуацию в стране. При этом миграция, может выступать как фактором ослабления, так и усиления потенциала страны как управляемой системы. Генеральной линией разработки новой российской государственной политики в сфере миграции населения должна стать, с одной стороны, максимизация положительного эффекта и, с другой стороны, минимизация потенциальных рисков от неё, а также подчинение предоставляемых внешней средой возможностей стратегическим целям развития России.

В Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года [7] впервые в современной российской истории дано комплексное видение государством угроз и возможностей миграции, определены ключевые желаемые параметры миграции в Россию извне. Однако на практике происходит разрыв между целями и задачами миграционной политики до 2025 года и реалиями сегодняшнего дня, что свидетельствует об отсутствии четкого стратегического компонента в миграционной политике [8].

Вместе с тем, по нашему мнению, практический опыт Китайской Народной Республики в управлении миграционными процессами может быть полезен и для России. В частности, представляется целесообразным следующее:

1. По примеру Китая устранить излишние бюрократические преграды, сдерживающие развитие миграции в нужном для государства направлении.
2. Придать отраслевой характер государственной миграционной политике России, который позволит, по нашему мнению: во-первых, сохранять заинтересованность бизнеса в росте производительности труда за счет новых технологий и инноваций; во-вторых, поддерживать заинтересованность коренного населения в получении образования за счет гарантированного предоставления выпускникам и специалистам технологичных рабочих мест в собственном регионе; в-третьих, регулировать трудовую миграцию внутри страны и ее количественную динамику.
3. В многочисленных зарубежных китайских диаспорах достаточно эффективно действуют значительное число общественных организации, связанные с Правительством КНР. В целях направления существующей миграции в контролируемое русло, органам государственной власти России необходимо выступить с инициативой о создании общественной неправительственной организации, которая объединила бы работодателей, привлекающих иностранных работников, а также отстаивала интересы работодателей, защищая в тоже время законные права трудящихся-мигрантов. Реализацию этой инициативы мог бы взять на себя Международный альянс «Трудовая миграция» или другие общественные организации.
4. Используя позитивную практику государств-лидеров, в том числе и Китая, по привлечению иностранных студентов Российской Федерации необходимо разработать новую стратегию образовательной миграции в Россию на федеральном и региональном уровнях.
5. Так как высокая оценка профессиональной пригодности квалифицированных кадров, в частности, специалистов высоких технологий, является допуском к целому ряду льгот и преференций – не только монетарных, но и социальных, следует продумать систему тщательной проверки квалификации кандидатов на переселение.
6. Полезным для России может стать также и китайский опыт экономического освоения отдельных отсталых территорий (Запад страны), основой реализации стратегий которого во многом выступает миграционная политика.

В заключение отметим, что миграция населения, являясь неизбежным историческим явлением, участвовавшим за последнее время, может оказывать позитивное влияние не только на экономическое и социальное развитие принимающих государств, но и на будущее человечества, в целом. Существование международной миграции свидетельствует о необходимости установления ее в мире не на основе экономического сотрудничества и закрытия границ, а на базе солидарности и гуманитарных акций. Государствам необходимо разрабатывать и придерживаться политики, которая, наблюдая за мигрантом, оказывала бы ему содействие, и рассматривала, таким образом, миграции не как проблему, а как развитие и успех.

ЛИТЕРАТУРА

1. Анохина Е.С. «Новая» китайская миграция и политики КНР по ее регулированию в 1978-2008 гг.: автореф. дис. ... канд. истор. наук. – Томск, 2010. – 32 с.
2. Глава МИД Китая назвал векторы внешней политики страны на 2016 год // Риа. Новости. – 08.03.2016 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://ria.ru/world/20160308/1386731634.html>.
3. Закон КНР О порядке въезда в страну и выезда из Китая иностранцев // <http://law.uclc.ru/foreigner.htm>.
4. Закон КНР О порядке въезда в страну и выезда из Китая иностранцев // <http://law.uclc.ru/foreigner.htm>.
5. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ от 13 июня 2012 г.) // СПС КонсультантПлюс.
6. Паскачев А.Б., Волох В.А., Суворова В.А. Государственная миграционная политика Российской Федерации в новых условиях: монография // Москва-Ярославль: Литера, 2017. – 328 с.
7. Чирков Е.В. Развитие миграционных процессов и становление их правового регулирования в КНР // Синьхайская революция и республиканский Китай: век революций, эволюции и модернизации: сб. ст. – М.: Институт востоковедения РАН, 2013. – С. 241–252.
8. Levels and Trends of International Migration to Selected Countries in Asia. – New York: United Nations, 2003. – 101 p.

Volokh Vladimir Aleksandrovich

Institute of world civilizations, Moscow, Russia

E-mail: v.volokh@yandex.ru

World civilizations: migration policy of China and possibilities of its application in Russia

Abstract. The article considers problems of forming up of migration policy and governance of migration processes in Chinese People's Republic. The author points out that these issues are in the center of attention of the state powers, as at present mass population displacement has become one of the most important phenomena that bears a considerable impact on political and socio-economic development of China.

Engaging the required number of specialists from abroad has become one of the main trends in the migration policy of China. The leadership of China is quite aware that development and progress of economy and society require progressive governmental decisions and highly qualified specialists involvement.

In 2012 the radical reforming of the order of entry to the country for foreign citizens took place in China. At the 11th session of the Standing Committee of the National People's Congress, the Law of the CPR "On Order of Entry to China and Leaving the Country" was adopted. With due account of practical experience and new challenges this Law has specified rules of controlling over entry and stay of foreign citizens on the territory of China.

The author believes that scientific analysis of this system is of importance not only for the CPR itself but also for the forming up and realization of the state migration policy of the Russian Federation under new conditions.

Keywords: migration policy; population migration; labour migration; concept; labour force; import; export; migration process; management; policy

REFERENCES

1. Anohina E.S. «Novaja» kitajskaja migratsija i politiki KNR po ee regulirovaniju v 1978-2008 gg.: avtoref. dis. ... kand. istor. nauk. – Tomsk, 2010. – 32 s.
2. Glava MID Kitaja nazval vektory vneshnej politiki strany na 2016 god // Ria. Novosti. – 08.03.2016 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: <https://ria.ru/world/20160308/1386731634.html>.
3. Zakon KNR O porjadke v"ezda v stranu i vyezda iz Kitaja inostrantsev // <http://law.uglc.ru/foreigner.htm>.
4. Zakon KNR O porjadke v"ezda v stranu i vyezda iz Kitaja inostrantsev // <http://law.uglc.ru/foreigner.htm>.
5. Kontseptsija gosudarstvennoj migratsionnoj politiki Rossijskoj Federatsii na period do 2025 goda (utv. Prezidentom RF ot 13 ijunja 2012 g.) // SPS Konsul'tantPljus.
6. Paskachev A.B., Voloh V.A., Suvorova V.A. Gosudarstvennaja migratsionnaja politika Rossijskoj Federatsii v novyh uslovijah: monografija // Moskva-Jaroslavl': Litera, 2017. – 328 s.
7. Chirkov E.V. Razvitie migratsionnyh protsessov i stanovlenie ih pravovogo regulirovanija v KNR // Sin'hajskaja revoljutsija i respublikanskij Kitaj: vek revoljutsij, `evoljutsii i modernizatsii: sb. st. – M.: Institut vostokovedenija RAN, 2013. – S. 241–252.
8. Levels and Trends of International Migration to Selected Countries in Asia. – New York: United Nations, 2003. – 101 r.