

*На правах рукописи*

**Хао Лун**

**ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ  
СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В КНР  
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

Специальность 23.00.02 – «Политические институты, процессы и технологии»

**Автореферат**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук

Москва – 2015

Диссертация выполнена на кафедре политологии Востока Института стран Азии и Африки Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова».

**Научный руководитель**

**Кулешова Наталья Сергеевна,**  
доктор философских наук

**Официальные оппоненты:**

**Лукин Александр Владимирович,**  
доктор исторических наук, профессор,  
руководитель Департамента  
международных отношений ФГАОУ ВПО  
«Национальный исследовательский  
университет «Высшая школа экономики»

**Селезнев Павел Сергеевич,**  
кандидат политических наук, директор по  
международному сотрудничеству ФГБОУ  
ВПО «Финансовый университет при  
Правительстве Российской Федерации»  
(Финансовый университет)

**Ведущая организация**

Федеральное государственное  
образовательное бюджетное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Московский государственный институт  
международных отношений (университет)  
Министерства иностранных дел Российской  
Федерации»

Защита состоится «19» мая 2015 г. в 16 ч. 30 м. на заседании диссертационного совета Д 501.001.47 по политическим наукам на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» по адресу: 119192, Ломоносовский проспект д. 27, корп. 4, корпус «Шуваловский», факультет политологии, ауд. А-619.

С диссертацией можно ознакомиться в Отделе диссертаций Научной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова по адресу: 199991, Москва, Ломоносовский просп., 27, Фундаментальная библиотека, сектор А, 8 этаж, комн. 812, а также на сайте <http://istina.msu.ru/dissertations/8845989/>

Автореферат разослан «\_\_» апреля 2015 г.

Ученый секретарь  
Диссертационного совета Д 501.001.47,  
кандидат политических наук, доцент



С.В. Володенков

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Выбор данной темы исследования обусловлен значимыми радикальными переменами в жизни китайского общества и возрастающей ролью системы государственной службы как инструмента осуществления государственной политики в условиях модернизации.

Данное диссертационное исследование представляет собой комплексный анализ ключевых проблем функционирования и развития системы государственной службы КНР и смежных с ней социально-экономических областей на современном этапе, а также возможное прогнозирование ближайших перспектив развития системы госслужбы с учетом специфики культурно-политических традиций страны.

В условиях глобализации в целях обеспечения суверенитета безопасности государства, его экономической конкурентоспособности, развития социально-политических институтов общества, а также для сохранения стабильности политического курса крайне важно совершенствование системы государственного управления. В этой связи поиск оптимального участия государства в процессе регулирования общественных отношений представляет собой актуальнейшую задачу политической модернизации любого государства.

Фундаментальная и многоаспектная проблема соотношения политики и государственного управления, сегодня, пожалуй, как никогда, остается одной из центральных как в политической науке, так и в политической жизни государства.

Инструментом реализации политического курса, государственного управления является система государственной службы, качественное состояние которой и ее собственная трансформация определяющим образом влияют на характер и методы осуществления государственной политики.

Современное политологическое знание, которое осуществляет теоретическое осмысление новых тенденций жизнедеятельности обществ, народов и государств в условиях современных политических процессов,

требует в том числе и исследования процесса функционирования и развития системы государственной службы и политико-административного управления.

Процессом реформирования государственного управления охвачены на современном этапе большинство стран мира. Это обусловлено рядом причин, среди которых следует прежде всего назвать, глобализацию, существенные социально-политические изменения в современном обществе, что в свою очередь повлекло за собой и трансформацию государственного управления, которое выполняет функцию посредника, инструмента во взаимодействии государства с обществом.

Безусловно, система государственной службы представляет комплексный социально-политический и организационно-правовой институт с множеством собственных элементов и связей, с их особенностями и закономерностями.

Вот уже несколько десятилетий китайское общество осуществляет практическую модернизацию, что обеспечивает функционирование рыночных отношений, формирование института частной собственности в рамках существующей политической системы. Китай демонстрирует приверженность социализму. Системные преобразования рыночного характера происходят при сохранении прежней политической системы. Проводимая модернизация обеспечивает высокий уровень развития Китая, позволяя сохранять политическую систему страны в новых социально-экономических условиях.

Сегодня среди исследователей не существует единого мнения по поводу оценки политической системы КНР, уровня демократии в стране, развивающихся политических процессов, роли правящей партии КНР и степени ее влияния на ход модернизации с учетом китайской специфики.

Однако, для всех представляется очевидным, что на современном этапе социально-экономического развития КНР в стране остро стоит вопрос о совершенствовании государственного управления и как инструмента реализации – системы государственной службы, которая напрямую оказывает влияние на все сферы жизни граждан. Поэтому необходимость поиска новых

подходов к развитию, совершенствованию системы госслужбы современного Китая представляется крайне актуальной задачей.

Усиливающиеся геополитические позиции КНР существенно повышают актуальность данной проблематики, поскольку возрастающее влияние КНР на мировые процессы и прогнозируемая многими аналитиками ее лидирующая роль в XXI в. обуславливают необходимость осмысления успехов страны, достигнутых в том числе вследствие повышения эффективности системы государственной службы. Поэтому анализ факторов формирования принципов и особенностей государственной службы КНР, всестороннее изучение исторического процесса ее развития в условиях усиливающегося воздействия китайской цивилизации, экономики и культуры на мировые процессы также представляют особый интерес для политической науки.

Эффективное решение проблем, связанных с системой государственной службы на современном этапе, должно опираться как на позитивное историческое наследие Китая, так и на зарубежный опыт в данной сфере. Совершенно очевидно, что в целях обеспечения устойчивой трансформации китайского общества на всех уровнях необходим сравнительный анализ практик решения государственных задач странами Запада и Востока, использование положительных результатов.

В настоящее время отношения Китая и России находятся на высоком уровне активности, постоянно расширяются отношения стратегического партнерства в различных областях. Методы реализации реформы совершенствования системы государственной политики и управления в наших странах совпадают, несмотря на разновекторный политический выбор (новый российский политический курс в 90-е годы был ориентирован на уничтожение социалистической основы строя, а реформы же в КНР, наоборот, направлены на сохранение и развитие социализма с китайской спецификой в условиях однопартийной системы, под руководством КПК). Вероятно, данное обстоятельство объясняется влиянием глобализации, внедрением новейших информационных и управленческих технологий.

Основой реформирования и одновременно необходимым инструментом является создание системного, непротиворечивого и эффективного законодательства, регламентирующего государственно-служебные отношения. Реформирование государственной службы в КНР действительно должно приобрести системный характер, поскольку от качества решения данного вопроса во многом сегодня зависит эффективность государственного управления всеми сферами жизнедеятельности китайского общества. Таким образом, реформирование государственной службы в КНР имеет своей конечной целью повышение эффективности государственного управления в целом, что обуславливает комплексный подход к процессу реформирования государственной службы, и является важной особенностью современного политического процесса, что получило подтверждение и в резолюции четвертого пленума ЦК КПК 18-го созыва о «всестороннем продвижении управления государством в соответствии с законом»<sup>1</sup>.

**Степень научной разработанности проблемы.** Автор использовал ряд наиболее значимых методологических принципов современного политолого-исторического знания. Междисциплинарный подход позволил исследователю использовать множество источников политологического, исторического, социологического, философского и др. знания.

В своей работе автор опирался на труды российских китаеведов, китайских исследователей и западных синологов, которые определяют основные подходы к разработке и изучению обозначенной проблемы.

К первой по значимости группе следует отнести работы основоположников теории государственного управления М. Вебера, Ф. Тейлора, Л. Уайта, А. Файоля, Д. Макгрегора и др..

Фундаментальные вопросы государственного управления, его реформирования получили развитие в концепциях российских и китайских

---

<sup>1</sup> По материалам веб-сайтов газеты «Жэньминь жибао», агентства Синьхуаи ЭБД сети Интернет. Интернет-ссылка: <http://www.ifes-ras.ru/center-doc-news/1240-news-141027> (Дата обращения: 25.10.2014)

исследователей Атаманчука Г.В.<sup>2</sup>, Василенко И.А.<sup>3</sup>, Граждана В.В.<sup>4</sup>, Зеркина Д.П.<sup>5</sup>, Игнатова В.Г., Лобанова В.В.<sup>6</sup>, Лу Юнсян, Линь Ифу, Цай Фан, Ли Чжоу.

Многочисленные исследования данной проблематики в основном посвящены анализу функционирования системы государственной службы, но исследований о предыстории с возможными последующими прогнозами развития системы государственной службы КНР в XXI веке достаточно мало – как в самом Китае, так и за рубежом. Приведем лишь наиболее значимые из них.

Например, профессор Цзян Мин'ань отметил, что система государственной службы Китая использовала все лучшее из системы императорских экзаменов Древнего Китая, самое важное среди которого есть «Выбор чиновников путем экзаменов»<sup>7</sup>.

В свою очередь, Жэнь Гун указывает на то, что реализация системы государственной службы является крупнейшим шагом реформы кадровой и персональной системы и теорией «живой практики» Дэн Сяопина в отношении кадров<sup>8</sup>.

Автор, Ши Цинхуань в своем исследовании отметил, что возникновение и функционирование системы государственной службы в западных странах

---

<sup>2</sup> Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) // Учебное пособие. М, 2000.

<sup>3</sup> Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. М, 2001; Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление. М., 2005.

<sup>4</sup> Гражданин В.В. Теория управления. М., 2004.

<sup>5</sup> Зеркин Д.П., Игнатов В.Г. Основы теории государственного управления. М., 2000.

<sup>6</sup> Лобанов В.В. Административные реформы: вызов и решения // «Проблемы теории и практики управления» 1998, № 1; Лобанов В.В. Реформирование государственного аппарата: мировая практика и российские проблемы // «Проблемы теории и практики управления» 1999, № 1.

<sup>7</sup> Цзян Мин'ан. Административное право и Закон административного судебного процесса. Издательство Пекинского университета, 2011.姜明安. 行政法与行政诉讼法[J].北京大学出版社2011.

<sup>8</sup> Жэнь Гун. Пять лет с начала реализации системы государственной службы в течение пяти лет (в основном создана система государственной службы с китайской спецификой). Китайская государственная служба, 1999 (03). Пекин, Издательство: Государственный административный институт. 任公.推行公务员制度五年来 – 有中国特色的公务员制度基本建立.中国公务员·1999 (03).

новой и новейшей эпохи играло ключевую роль в обеспечении продолжительности и стабильности политического курса, а также в укреплении и эффективности административной системы<sup>9</sup>.

Например, Бай Яньцюй в своей работе указывает, что система государственной службы из незрелой постепенно движется к более совершенной, проявляя несравнимое преимущество в подборе кадров<sup>10</sup>.

Чэнь Чжэнмин в своем исследовании подчеркивает, что в 1990-х годах для адаптации к рыночной экономике и требованиям проведения глубокой политико-административной реформы, в Китае была введена система национальной гражданской службы. Различиями в национальных условиях и окружающих обстоятельствах обусловлены различия в целях, стратегиях и конкретных мерах этих изменений<sup>11</sup>.

Го Ли отметил, что глобализация является вызовом, но и возможностями для реформы системы государственной службы управления Китая<sup>12</sup>.

Чжан Биньбинь, ссылаясь на эволюцию современной западной системы государственной службы, в своем исследовании указывает на то, что реформа государственной службы в качестве важной части административной реформы,

---

<sup>9</sup> Ши Цинхуань. Наследование практики древней китайской системы императорских экзаменов и западной системы государственной службы в новой и новейшей истории [J]. Чан Чунь. Вестник Северо-Восточного педагогического университета, 1999 (02).  
石庆环.中国古代科举制度与西方近现代公务员制度的传承.东北师大学报, 1999 (02).

<sup>10</sup>Бай Яньцюй. Исследование источников системы государственной службы Китая. Поиск теорий, 2009 (04), 150027. Харбин, Издательство Общества гуманитарных наук Хэйлунцзянского научно-технического института  
白艳秋.中国公务员制度探源.学理论, 2009(04).

<sup>11</sup> Чэнь Чжэнмин. Система государственной службы на повороте—тенденция реформы и развития системы государственной службы в Китае и в Западе, и их сравнения. Вестник Сямэньского университета (полоса философии и общественной науки), 2001(02).陈振明.转变中的国家公务员制度——  
中西方公务员制度改革与发展的趋势及其比较[J].厦门大学学报(哲学社会科学版), 2001(02).

<sup>12</sup> Го Ли. Китайская система управления государственной службой с аспектом глобализации. Право и общество, 2009(04). Пекин.  
郭莉.全球化视域下的中国公务员管理制度.法制与社会, 2009(04).

или «профессионализация», стала основным направлением государственного реформирования<sup>13</sup>.

Ян Хун, Ван Цзянь в своем обзоре указывают, что созданное в 2008 году Национальное Бюро гражданской службы символизирует специализацию управления учреждениями, и работа по совершенствованию системы государственной службы была включена в повестку дня, при этом установление порядка выхода государственных служащих на пенсию является первоочередной задачей<sup>14</sup>.

Анализ Ван Шугуана, Хань Ли показывает, что научное, стандартное и правовое направления развития системы отбора и найма на государственную службу являются важными векторами кадрового управления современного правительства<sup>15</sup>.

Также исследованиями проблем реформирования административной системы в Китае занимались и другие китайские ученые: Гуань Хайтин, Лю И., Чжан Лижун и другие<sup>16</sup>.

В России данной теме посвящено большое количество литературы. Обширный перечень вопросов китайской политической модернизации

---

<sup>13</sup> Чжан Биньбинь. Анализ «профессионального пути» в иерархии системы государственной службы в стране [J]. Вестник Партшколы КПК при горкоме Тай Юань, 2012(05). 张斌斌.我国公务员制度演进的“职业化”路径探析[J].中共太原市委党校学报, 2012 (05)

<sup>14</sup> Ян Хун, Ван Цзянь. Создание и обеспечение нормального механизма выхода государственной службы. Вестник Ганьсуского объединенного университета (полоса общественной науки), 2012 (05). 杨红, 王健.公务员正常退出机制的构建与保障.甘肃联合大学学报(社会科学版), 2012 (05)

<sup>15</sup> Ван Шугуан, Хань Ли. Проблемы и предложения по системе экзаменов государственной службы в нашей стране [J]. Коммерческая экономика, 2013(06). Пекин. 王曙光, 韩莉.我国公务员考录制度的问题及建议.商业经济, 2013(06).

<sup>16</sup> Гуань Хайтин. Сравнительный анализ модели перестройки в Китае и России // - Пекин: Изд-во Пекинского университета. - 2003.; Гуань Хайтин. У Чуньфан. Динамика развития: регулирование и углубление моделей перестроек Китая и России II - Пекин: Изд-во Пекинского университета, - 2006.; История китайской политики в XX веке / под ред. Гуань Хайтин. - Пекин: Изд-во Пекинского университета, - 2002.; Чжан Лижун Сравнительный анализ административного управления в Китае и за рубежом // -Пекин: Коммерческое изд-во, - 2002.; Лю И. Административные реформы в современном Китае // Власть. -2004, - № 8.; Лю И. Административная реформа в России и Китае: опыт сравнительного анализа: внутренняя политика государств // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки, - 2006. - № 2. - С. 69-75.

затрагивают исследования следующих российских ученых: Р.М. Асланова, Я.М. Бергера, В.Г. Бурова, Ю.М. Галеновича, Л.П. Делюсина, К.А. Егорова, Л.М. Гудошникова, Т.М. Емельяновой, В.В. Карлусова, М.В. Карпова, К.К. Кокарева, О.В. Литвинова, Н.Л. Мамаевой, М.Л. Титаренко, Э.П. Пивоваровой, Г.А. Степановой и других<sup>17</sup>.

Современные исследователи-китаисты выделяют в китайских модернизационных процессах особую роль традиционной культуры КНР, наследия Конфуция, Шан Яна и Мэн-цзы. Так, взаимосвязь в политической культуре КНР современности и традиций в целом изучалась учеными Л.С. Переломовым<sup>18</sup> и А.А. Абрамовой<sup>19</sup>, а роль конфуцианства и легизма в политической практике КНР - М.Б. Жамсаевым<sup>20</sup>.

Следует назвать, на наш взгляд, одну из лучших работ, монографию д.п.н., А.В. Виноградова - «Китайская модель модернизации. Поиски новой идентичности», в которой он предпринял попытку комплексно осмыслить проблему модернизации Китая через призму классической и современной политической теории<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Титаренко М.Л. Китай: цивилизация и реформы. М., 1999; Делюсин Л.П. Политическая реформа и проблема демократии в Китае. М., 1993; Карпов М.В. Экономические реформы и политическая борьба в КНР (1984-1989 гг.). М., 1997; Гудошников Л.М., Асланов Р.М., Степанова Т.А. Политическая система Китайской Народной Республики (структура основных институтов власти). М., 1996; Егоров К.А. Китайская Народная Республика: Политическая система и политическая динамика (80-е годы). М., 1993; Буков В.Г. Собственным путем // Свободная мысль-XXI, 06.10.2003; Карлусов В.В. Частное предпринимательство в Китае. М., 1996; Пивоварова Э.П. Строительство социализма со спецификой Китая: Поиск пути. М., 1992; Кокарев К.А. Политический режим и модернизация Китая. М., 2004

<sup>18</sup> Переломов Л.С. Конфуцианство и современный стратегический курс КНР. М., 2007.

<sup>19</sup> Абрамова Н.А. Политическая культура Китая. Традиции и современность. М., 2001.

<sup>20</sup> Жамсаев М.Б. Традиции легизма и конфуцианства в политической культуре Китая. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата философских наук. Улан-Удэ, 2005.

<sup>21</sup> Виноградов А.В. Китайская модель модернизации. Поиски новой идентичности. Издание второе, исправленное и дополненное. – М.: НОФМО, 2008. – 368 с.

Многоаспектный анализ процессов реформирования административной и экономической систем России и Китая представлен в работах Е.С. Баженовой<sup>22</sup>, В.Г. Гельбраса<sup>23</sup>, А.М. Григорьева<sup>24</sup>, В. Кузнецовой, Н.Л. Мамаевой.<sup>25</sup>

М.Л. Титаренко анализирует проводимые реформы с точки зрения факторов, влияющих на вектор проведения реформ и достигнутые успехи<sup>26</sup>.

Исследователь Я.М. Бергер<sup>27</sup> основное внимание сосредоточил на анализе политико-административной реформы КНР, подробно рассмотрев исторические условия, определяющие выбор пути реформирования и возможные перспективы.

---

<sup>22</sup> Баженова Е.С. 30 Лет реформ в КНР: итоги, проблемы, перспективы // Азия и Африка сегодня. - № 2. 2009.

<sup>23</sup> Гельбрас В.Г. 30 лет реформ открытости Китая, <http://revolution.allbest.ru/history/000702760.html> 20.02.2008.; Гельбрас В.Г. Реформы в КНР: проблемы оценки итогов // Мировая экономика и международные отношения. - 1995. - № 7; Гельбрас В.Г. Экономические реформы в России и Китае: попытка сравнения // Азия и Африка сегодня. -1997. -№3.; Гельбрас В.Г. Экономические реформы в России и Китае: попытка сравнения // Азия и Африка сегодня. -1997. -№5; Он же. КНР: противоречивые итоги / В. Гельбрас, В. Кузнецова // Мировая экономика и междунар. отношения. - 1999. - № 8; Гельбрас В.Г. КНР: год суровых испытаний / В. Гельбрас, В. Кузнецова // Мировая экономика и международные отношения. - 2000. - № 8; Гельбрас В. Цена экономических успехов Китая // Вопросы экономики. - 2007. - № 4; Гельбрас В.Г. КНР: социальные последствия реформ и открытости // Азия и Африка сегодня. - 2008. - № 8; Гельбрас В.Г. 30 лет реформ открытости Китая // Общественные науки и современность. - 2009. - № 3.

<sup>24</sup> Григорьев А.М. Китай в новое и новейшее время: История и историография. [Сб. статей] / АН СССР, ИНИОН; [Редкол.: А. М. Григорьев (отв. ред.) и др.]; М. : Наука, 1981; Григорьев А.М. Новейшая история Китая. 1917-1970 гг. // В.И. Глунин, А.М. Григорьев, К.В. Кукушкин, В.Н. Никифоров. М.: Мысль. 1972.

<sup>25</sup> Мамаева Н.Л. Китайская Народная Республика: 60 лет партийно-политических преобразований. КПК и КПСС: некоторые направления сравнительного анализа // Проблемы Дальнего Востока. - 2009. - № 5.

<sup>26</sup> Титаренко М.Л. Поступательный характер китайских реформ: важный фактор их успеха (звук). <http://russian.cri.cn/1/2008/10/18/ls259918.htm> 18.10.2008.

<sup>27</sup> Бергер Я.М. Перспективы политической реформы в Китае, Выступление на юбилейной конференции в Институте стран Азии и Африки при МГУ им. М.В. Ломоносова 7 ноября 2006 г.; Бергер Я.М. Административно-политическое обновление государственной власти в Китае (к итогам 1-й сессии ВСНП 110-го созыва) // Проблемы Дальнего Востока, - 2008, - № 3; Бергер Я.М. КНР. Десятилетия поисков и свершений // Азия и Африка сегодня. - 2009. - № 10.; Бергер Я.М. Китай - глобальная держава XXI века? // Азия и Африка сегодня. - 2006. - № 7; Бергер Я.М. Фондовый рынок КНР /Я. Бергер, В.Михеев // Мировая экономика и международные отношения. - 2008. - № 6; Бергер Я.М. Перспективы политической реформы в современном Китае <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1228555380> 26.02.2008. в Китае создана современная цивилизация; Л.П. Делюсин, специально исследовавший социализм с китайской спецификой, доказал, что опыт реформ Китая применим в других странах. Особое внимание он уделил анализу идей Дэн Сяопина и его роли в реформировании китайского социализма, а также возможным угрозам и рискам, вызванным реформами в Китае.

Пониманию сущности и особенностей государственной службы в современном Китае и изменениям в кадровой политике служат работы А.А. Дёмина, А.В. Копкова, И.Н. Барцица<sup>28</sup>.

Политическая модернизация КНР рассматривается в диссертационных исследованиях, среди которых стоит отметить докторскую диссертацию Г.А. Кубышиной<sup>29</sup>, а также кандидатские диссертации О.Б. Бальчиндоржиевой и В.В. Тельбизова<sup>30</sup>. В названных работах характеризуются политические процессы в современном Китае.

В кандидатских диссертациях Д.Б. Регзеновой и Ван Чуньяня<sup>31</sup> рассматриваются социально-политические процессы современного Китая, отдельные аспекты системы кадровой политики страны, проблемы и перспективы функционирования системы государственной службы.

В литературе традиционно исследуются законы и нормативно-правовые акты КНР о госуправлении, в том числе и о государственной службе. Анализ законодательства дает представление об особенностях регулирования государством данной сферы, позволяет оценить эффективность проводимых реформ. Следует отметить, что правовая система КНР имеет смешанный характер, где представлены как древнекитайские правовые традиции, так и современные нормы права. Правовую систему КНР относят к идеологизированным правовым системам, подчеркивая руководящую роль КПК.

---

<sup>28</sup> Барциц И.Н., Дёмин А.А. Государственная служба в современном Китае: учебно-методическое пособие. – М.: И зд-во РАГС. 2007. – 47 с.

<sup>29</sup> Кубышина Г.А. Роль политических институтов России и Китая в организации и проведении современных реформ (сравнительный анализ). Автореферат диссертации на соискание учёной степени доктора политических наук. - М., 2008. - 51 с

<sup>30</sup> Тельбизов В.В. Стратегия модернизации политической системы КНР: идеология и основные направления (1989-2003 гг.) Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. - Москва, 2009. - 30с.; Бальчиндоржиева О.Б. Особенности модернизации политической системы Китайской Народной Республики. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата философских наук. - Улан-Удэ, 2007. - 19 с.

<sup>31</sup> Регзенова Д.Б. Исторический опыт стратагемности и принципа "мягкой силы" в социально-экономических реформах Китая. Диссерт...на соиск. уч.ст.... к.и.н. – Улан-Удэ, 2012. – 166 с., Ван Чуньянь Политическая система КНР: государственно-административная реформа. Диссерт...на соиск. уч.ст.... к.п.н. – Владивосток, 2010. – 192 с.

Однако, использование только правового подхода к анализу данной проблематики существенно сужает понимание содержания, организации, функционирования и регулирования государственной службы. Поэтому данный метод может быть применен, но не должен играть определяющую роль в нашем исследовании, которое посвящено изучению не столько формально-юридических аспектов функционирования системы государственной службы, сколько политологическому аспекту функционирования системы госслужбы.

В качестве основных источников для нас выступают следующие материалы: Конституция КНР, решения Всекитайского собрания народных представителей, Постоянного комитета ВСНП, Государственного Совета КНР и другие нормативные документы китайского правительства и политические решения ЦК КПК, которые определяют основные принципы государственного управления, в том числе функционирования и реформирования системы госслужбы Китая. Вторая группа источников представлена законодательной базой Российской Федерации - Конституция РФ, Федеральный закон РФ «Об основах государственной службы Российской Федерации», Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 гг.)».

В диссертации использованы национальная и международные статистики.

**Цель и задачи исследования.** Состояние изученности проблемы в сочетании с ее актуальностью определили необходимость данного диссертационного исследования. Цель нашего исследования состоит в изучении процесса формирования системы государственной службы и ее дальнейшего реформирования в современных условиях, в изучении особенностей этого процесса и его возможных перспектив.

Для достижения указанной цели поставлены следующие **основные задачи**: 1. Определить теоретико-методологические подходы к пониманию государственной службы; 2. Провести исторический анализ развития системы госслужбы в КНР, определить основные этапы реформирования госслужбы в

КНР; 3. Выявить особенности системы государственной службы КНР на современном этапе; 4. Проанализировать опыт систем госслужбы в зарубежных странах; 5. Выявить основные направления совершенствования системы государственной службы, профессиональной подготовки и развития кадров государственной службы в новых социально-политических условиях.

**Объект исследования.** Объектом исследования является система государственной службы КНР.

**Предмет исследования.** Предметом исследования являются особенности функционирования и развития системы государственной службы КНР на современном этапе.

Основная **гипотеза** исследования состоит в том, что ~~чтобы показать, что~~ функционирование и развитие государственной службы КНР на современном этапе обусловлены особенностями политического строя, спецификой и характером развития современной политико-административной системы, устанавливающей набор ограничительных рамок и правил, регулирующих служебную деятельность и статус служащих государственного аппарата; показать, что этот процесс изменяется под влиянием современных политических тенденций, в особенности идеологических установок влиятельных политических акторов. А именно: 1) На развитие государственной службы КНР оказывает большое влияние процесс модернизации со страновой спецификой, обеспечивающий «руководящий потенциал КПК»; 2) Повышение эффективности государственного механизма связано с внедрением в систему госслужбы новых, современных методов управления; 3) В связи с введением контролирующих мероприятий усиливается антикоррупционная составляющая реформ; 4) «Верховенство закона» – инструмент обеспечения стабильности политического курса, устранения социального недовольства и одновременно механизм совершенствования системы госслужбы.

**Теоретико-методологическая база исследования.** Методологическая база данного исследования имеет комплексный характер. Рассматриваемые в

исследовании проблемы являются актуальными с точки зрения современной политики и рассматриваются в рамках политической науки.

Автор исследования стремился проанализировать заявленную проблему в комплексе, как совокупность всех ее взаимосвязей, как действующую систему госслужбы КНР, с одной стороны, и с другой – ее эволюцию, динамическое развитие в новых социально-экономических условиях развития страны.

Для решения исследовательских задач и достижения цели диссертационного исследования использован междисциплинарный, комплексный, системный, проблемный подход.

Теоретико-методологической базой диссертации являются фундаментальные труды зарубежных и отечественных ученых в области социально-гуманитарного знания, особенно в области политологии, создавшие общие методологические подходы.

Основу теоретико-методологической базы исследования составили идеи М. Вебера<sup>32</sup> о рациональном, деполитизированном чиновничестве, концепция В. Вильсона-Ф. Гуднау<sup>33</sup> о делении государственной власти на политическое руководство и администрацию, научные взгляды М. Крозье<sup>34</sup> о бюрократии, о механизме функционирования организационных структур современных обществ, а также научные идеи Д. Истона<sup>35</sup> и Г. Алмонда<sup>36</sup>.

Известные ученые, такие как Г. О’Доннелл<sup>37</sup>, Р. Уивер, Б. Рокман<sup>38</sup>, С. Хантингтон<sup>39</sup>, Ф. Шмиттер<sup>40</sup> и другие, предложили свои модели

---

<sup>32</sup> Weber M. Bureaucracy, in: "From Max Weber. Essays in Sociology". Translated and edited by H. H. Gerth and C. Wright Mills. Translated and edited by H. H. Gerth and C. Wright Mills. New York: Oxford Univ. Press. New York: Oxford Univ. Press. N.Y., 1946. – pp. 196-244; Weber M. Bureaucracy, in: "From Max Weber. Essays in Sociology". Translated and edited by H.H. Gerth and C. Wright Mills. Translated and edited by H.H. Gerth and C. Wright Mills. New York: Oxford Univ. Press. New York: Oxford Univ. Press. N.Y., 1946. – pp. 196-244.

<sup>33</sup> Wilson W. The Study of Administration //Political Science Quarterly 2. 1887, June. P. 197; Goodnow Frank J. Politics and Administration. N.Y.: Macmillan, 1900. P. 7-11.

<sup>34</sup> Crozier M. Le Phénomène bureaucratique. P., 1963. P. 21.

<sup>35</sup> Истон Д. Категории системного анализа политики. Антология мировой политической мысли: В 5 т. М., 1997.

<sup>36</sup> Алмонд Г. Политическая наука: история дисциплины //Полис. 1997. № 6. С. 175-183.

<sup>37</sup> O'Donnell G. On the State, Democratization and Some Conceptual Problems (A Latin American View with Glances at Some Post-Communist Countries). World Development, N 21 (1993): 1355-69 (также опубликована под названием Kellogg Institute Working Paper N 192) (April 1993).

демократических переходов. Автор исследования, ознакомившись с работами, разделяет их точку зрения об определяющем влиянии исторических и цивилизационных особенностей на политическое развитие страны.

Для решения поставленных задач в работе были использованы следующие методы: системный (предусматривает анализ содержания и взаимосвязи всех компонентов проводимых реформ), институциональный (предполагает анализ политической системы как совокупности институтов, среди которых главную роль играет государство), сравнительно-сопоставительный (предполагает изучение зарубежного опыта, сравнение попыток и условий проведения реформ в КНР и других странах), структурно-функциональный (предполагает исследование процесса реформирования системы госслужбы, анализ тех изменений, которые происходят в структуре и функционировании органов государственного управления) и ряд других общенаучных методов.

Совокупность вышеназванных подходов и методов, по мнению диссертанта, обеспечивает объективное понимание проблемы и ее исследование в рамках политологического знания.

#### **Эмпирическая база исследования:**

Решение исследовательских задач стало возможным благодаря изучению большего числа источников: 1) В первую очередь официальных партийных и государственных документов, разработанных и принятых в КНР. Ценными для понимания целей, мотивов, направлений политического курса ЦК КПК во внутренней политике являются материалы XI - XVII съездов КПК, сессий ВСНП, пленумов ЦК КПК, законы и постановления, принятые руководством КНР на разных этапах истории страны. При их изучении автор принимал во внимание тот факт, что эти официальные документы составляют

---

<sup>38</sup> Weaver R., Rockman B. 1993. Assessing the Effects of Institutions. – Weaver R., Rockman B. (eds.) Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad. Washington.

<sup>39</sup> Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2003. – 603 с.

<sup>40</sup> Шмиттер Ф. Неокорпоративизм // Полис. 1997. №2. С. 14-22.

концептуальную основу современного политического курса страны и совершенствования системы государственной службы.

2) Вторую группу источников представляют статьи и речи руководителей правительства и компартии КНР, в которых четко обосновываются направления развития отдельных сфер и общества в целом, и в частности, системы государственной службы, анализируется процесс реформирования госслужбы и ставятся задачи ее дальнейшего совершенствования.

3) Значимой группой также являются официальные выступления, доклады и интервью политических деятелей России, Китая<sup>41</sup> и других стран.

4) Еще одна группа источников включает данные официальной национальной и международной статистики (например, численность служащих, динамика ВВП и т.д.).

Также в диссертации использованы отчеты, аналитические обзоры, материалы Интернет-ресурса.

**Научная новизна исследования** определяется комплексностью подхода к изучению особенностей формирования, функционирования и реформирования современной системы госслужбы КНР. Анализ и обобщение современных подходов к исследованию системы государственной службы, как китайских, так российских и западных ученых, позволили установить, что современная бюрократия сохраняет элементы патримониальных отношений, но совершенно очевидно, что интересы отдельных групп не должны превалировать над государственными интересами.

В исследовании автором проведен политологический анализ нормативно-правовой базы, регламентирующей государственную службу КНР и материалов КПК, осуществляющей руководство государственной службой, в результате чего получены теоретические и практические выводы, обладающие элементами новизны: диссертант приходит к выводу, что система госслужбы представляет

---

<sup>41</sup> Международный научно-исследовательский семинар «Российско-китайское взаимодействие в политике, экономике, культуре и образовании: опыт, проблемы, перспективы», посвященный Году Китая в России // Азиатско-тихоокеанский регион. Экономика, Политика, Право. - 2007. - № 2. - С. 132-134.

собой сложный механизм по реализации государственной власти на всех уровнях, развитие которого зависит как от фактора исторического становления, так и от выбранной модели модернизации, с учетом страновых политических, социально-экономических, культурных, этно-демографических условий; также установлена прямая взаимозависимость между политическим курсом, политическим процессом в стране и государственным управлением в целом, и системой госслужбы как его инструментом, в частности. Рассмотрен процесс реализации поставленной Китаем задачи – создание рациональной бюрократии, в основе деятельности которой лежат конфуцианские традиции и переосмысленный опыт западных моделей; также рассмотрен опыт проведения реформы государственной службы в зарубежных странах в сравнении с проводимой реформой в КНР. Предлагается авторская периодизация развития системы госслужбы на современном этапе.

Также в результате перевода документов и материалов с китайского языка на русский в научный оборот впервые введен новый фактический материал по изучаемой проблеме.

**Основные положения**, выносимые на защиту:

1. Стабильность процесса формирования и развития системы госслужбы в КНР на современном этапе обусловлена влиянием исторических предпосылок развития системы подбора кадровых служащих.

2. Политические процессы в современном Китае носят адаптационный характер, существующая система управления в государстве стремится максимально адаптироваться к изменяющимся внутренним социально-экономическим и внешнеполитическим условиям.

3. Управление процессом функционирования и развития системы госслужбы КНР в новых условиях построено на системе контроля как факторе повышения профессионализма госслужащих.

4. Политический процесс в стране под руководством КПК определяет политическую направленность и эффективность реформирования системы госслужбы.

5. Заимствование Китаем позитивного опыта развития систем государственной службы зарубежных стран происходит лишь в рамках культурно-политических традиций КНР.

**Теоретическая значимость работы.** Теоретическая значимость исследования заключается:

- в расширении эмпирической базы для теоретического анализа совокупности проблем формирования и развития системы государственной службы, воздействия на всю систему общественных взаимоотношений Китая;

- в развитии теоретико-методологического исследования современной системы госслужбы КНР, социально-политической концептуализации данного явления;

- в том, что выявленные в процессе исследования общие принципы проведения реформ госслужбы могут быть дополнены и использованы при анализе реформирования системы госслужбы в КНР в целом.

**Практическая значимость работы.** Практическая значимость исследования заключается в том, что:

- результаты, полученные в диссертационной работе, можно использовать для совершенствования методов практического реформирования системы госслужбы на современном этапе;

- полученные результаты работы также могут быть применены в управленческой деятельности, образовании, регионоведении.

**Апробация результатов исследования.** Содержание и выводы диссертационного исследования рассматривались на заседаниях кафедры и нашли свое отражение в публикации семи научных статей по данной теме и тезисов докладов, опубликованных в российских и зарубежных научных изданиях: «Факторы и этапы модернизации системы государственной службы в Китае» (Сб. «Современное общество, образование и наука», часть 8, Тамбов, с.125-128) и «Общие тенденции реформирования госслужбы в Китае и России» (Publishing House “Education and Science” s.r.o. рег.№175996, Чехия, Прага), а также в содержании выступлений диссертанта на российских, китайских и

международных конференциях. В частности, на Международной научно-практической конференции «Современное общество, образование и наука» (Россия, Тамбов, 2014 г.) (Тема доклада: «Факторы и этапы модернизации системы государственной службы в Китае») и на X Международной научно-практической конференции «Прикладные научные разработки – 2014» (Тема доклада: «Общие тенденции реформирования госслужбы в Китае и России»).

Диссертация обсуждена и рекомендована к защите на кафедре политологии Востока ИСАА МГУ им. М.В. Ломоносова (протокол № 40 от 17.02.2015 г.).

**Структура и объем работы.** Данное диссертационное исследование состоит из Введения, трех глав, Заключения, списка литературы, насчитывающего более 200 источников, в том числе 85 наименований на русском языке, 10 - на английском и 109 – на китайском, а также Интернет-ресурсы.

## II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** обосновываются актуальность и хронологические рамки выбранной темы диссертационного исследования, характеризуется степень ее разработанности, определяются цель и задачи, объект и предмет исследования, отражаются научная новизна, теоретическая и практическая значимость, излагаются основные положения, выносимые на защиту, представлены теоретико-методологическая основа и эмпирическая база исследования, результаты апробации работы и ее структура.

В **Главе I «Теоретико-методологические основания исследования системы государственной службы КНР»** рассматриваются основные подходы к определению и анализу государственной службы, которые представлены как в российском социально-гуманитарном знании, так в китайских и западных современных исследованиях. Государственная служба анализируется с точки зрения политической науки, обосновывается проблема институциональной организации государственной службы в Китае, ее зависимость от политико-административных реалий и требований страны. Политологический анализ государственной службы КНР позволяет также выделить ее исторические особенности, этапы и содержание реформирования, основные тенденции трансформации.

В **первом параграфе «Основные теоретико-методологические подходы к пониманию государственной службы»** дается краткий анализ общих факторов формирования и функционирования госслужбы, которые лежат в основе теоретических представлений о ней, ее возникновении и развитии в той или иной стране, а также рассматривается само понятие государственной службы, ее особенности и принципы функционирования на современном этапе.

Комплексный характер государственной службы определяет междисциплинарный подход к ее анализу. Отмечая важность исторического, правового, социологического подходов, мы все же отдаем предпочтение политологическому. Именно, в рамках политической науки, понятие государственной службы самым тесным образом связано с понятием

«политико-государственное управление». В современном государстве основу государственного управления составляет политико-административная дихотомия.

Государственная служба (или так называемая государственная бюрократия любой страны) была, есть и в ближайшем будущем останется одним из ключевых институтов государства.

Согласно общепринятому определению, государственная служба – это разновидность трудовой деятельности, заключающейся в практическом осуществлении государственных функций работниками государственного аппарата, занимающими должности в государственных учреждениях и получающими от государства вознаграждение за свой труд. Будучи правовым институтом, государственная служба представляет собой комплекс правовых норм, регулирующих правовое положение госслужащих. Государственные служащие действуют на основе законов и других нормативных правовых актов от имени государства, и последствия их деятельности носят политический характер.

В большинстве западных стран государственная служба определяется термином «публичная» или «гражданская служба» и соответствует веберовскому пониманию бюрократии, согласно которому бюрократическая организация является технически наиболее совершенной из всех ее возможных организационных форм. В частности, ее превосходство, проявляющееся в четкости, слаженности действий, компетентности, преемственности, иерархичности, стабильности, рационализме, ставит ее намного выше других типов организации.

Иную модель бюрократии являет собой «азиатская» или «восточная» модель, которая в своей классической форме представлена прежде всего бюрократией китайской. «Государственный служащий» является в настоящее время одним из самых популярных слов в КНР, но что касается самого понятия, то в КНР оно резко отличается от трактовки в западных странах. В развитых капиталистических странах «государственный служащий» – это

преимущественно сотрудник государственного учреждения, назначенный на должность в правительстве путём невыборочных процедур. В КНР «государственный служащий» – это работник, исполняющий общественные обязанности в соответствии с законодательством и зачисленный в штат административного аппарата государства, зарплата и благосостояние которого обеспечиваются государственным бюджетом.

Автор данного исследования отмечает, что, начиная с периода формирования административной системы нового Китая, изучение истории создания системы государственной службы и ее основных этапов никогда не прекращалось. Тем не менее, сегодня направление реформы, пути, порядок ее осуществления и другие конкретные вопросы пока не способствуют четкому пониманию ситуации в данной сфере.

Во втором параграфе *«Историческое развитие государственной службы Китая»* рассматриваются исторические предпосылки и особенности формирования традиционной системы государственной службы Китая, ее реформирования и связанного с этим административного законодательства.

Автор диссертации подчеркивает устойчивость системы власти и политического управления в Китае, которую можно назвать беспрецедентной. Специфика Китая позволила ей просуществовать практически без изменений вплоть до XX века, то есть более двух тысяч лет.

Как представляется, одной из основных причин такой необычайной стабильности стало то, что существовал ряд механизмов разобщения класса чиновников и их непосредственных интересов.

Ряд авторов отмечают определяющее влияние легистских политических воззрений на систему организации китайской администрации, которые впоследствии были положены в основу всей китайской системы государственности. В частности: 1) систематическое обновление аппарата; 2) равные возможности для чиновников; 3) четкая градация внутри самого правящего класса; 4) унификация мышления чиновничества; 5) цензорский надзор; 6) строгая личная ответственность чиновника.

Особое место в системе отбора госчиновников Китая занимает система государственных экзаменов, созданная в 607 году и упраздненная лишь в 1905 году. Эта система просуществовала 1298 лет и оказала сильное влияние на общественный строй, политическую практику и систему образования КНР. Отбор чиновников с помощью экзаменов способствовал поиску эффективных способов формирования элиты общества, позволив людям из низших сословий войти в правящие круги, многие представители бедных семей были приняты во властные структуры, когда «человек на рассвете ещё трудился на поле, а на закате солнца уже поднялся во дворец».

Негативное влияние системы государственных экзаменов определялось прежде всего содержанием и формой экзаменов, что вело к консервативности и закрытости китайского общества<sup>42</sup>. Тем не менее, индоктринация конфуцианской идеологии и «преданность» феодальному мировоззрению принесли определенную пользу делу управления государством и способствовали внутренней стабильности системы.

Очевидно, что нынешняя система государственной службы построена отнюдь не на полной преемственности и непосредственном развитии древней системы императорских экзаменов. Процесс трансформации продолжается до сих пор. Мы разделяем вывод, что современная система государственной службы включает в себя механизм стимулирования конкуренции, сглаживания противоречий и гарантии стабильности<sup>43</sup>.

Анализ исторического развития госслужбы позволяет предположить, что система императорских экзаменов в КНР могла способствовать процессу создания систем отбора и подготовки госслужащих в западных странах. Исходя из этого, можно сделать вывод, что практика императорских экзаменов не только послужила для западных стран прототипом для формирования их

---

<sup>42</sup> Хуан Хунхун: Познание системы кэцзюй. Вестник миньцзянского института, 2002 (1)  
黄鸿鸿：对科举制度的再认识，闽江学院学报，2002 (1)

<sup>43</sup> Цзян Мин'ан. Административное право и Закон административного судебного процесса [J]. Пекин, Издательство Пекинского университета, 2011. 姜明安. 行政法与行政诉讼法[J].北京大学出版社 2011.

систем государственной службы, но и стала своеобразной точкой исторического соединения политических систем древнего Китая и современных западных стран<sup>44</sup>.

Автор диссертационного исследования выделяет четыре основных направления развития системы отбора кандидатов на госслужбу в Китае как национальную специфику, сохранившуюся до наших дней: 1. Выделение объектов отбора. 2. Стандартизация процедуры отбора кандидатов. 3. Институционализация отбора кандидатов. 4. Сочетание принципов отбора кандидатов и просвещения народа.

В данном подходе реализуется принцип сочетания отбора кандидатов и идеологической индоктринации, что помогало укреплять основы управления феодальным государством в древнем Китае, и системы государственных экзаменов, которая реализовывала идею повсеместного распространения конфуцианской идеологии, что стало объединяющим фактором для страны и значительно повысило стабильность государственной власти.

Исторические особенности развития Китая повлияли в дальнейшем на реформирование системы государственной службы.

Автор исследования выделяет в процессе модернизации страны несколько этапов, и рассматривает трансформацию системы госслужбы в непосредственной связи с конкретными историко-политическими задачами каждого этапа.

Так, традиционный институт китайского чиновничества трансформировался в систему ганьбу (в переводе термин «ганьбу» означает «кадровые работники», представляющие административно-управленческий аппарат всех уровней и выступающие в качестве проводников политики китайского руководства).

---

<sup>44</sup> Ши Цинхуань. Наследование между древней китайской системой императорских экзаменов и западной системой государственной службы в новой и новейшей эпохе [J]. Чанчунь. Вестник Северо-Восточного педагогического университета, 1999(02). 石庆环.中国古代科举制度与西方近现代公务员制度的传承[J].东北师大学报, 1999(02).

**Глава II «Социально-политические особенности и основные направления реформы государственной службы КНР»** посвящена процессу становления системы государственной службы Китайской Народной Республики на общегосударственном уровне и основным направлениям ее реформирования в условиях выбранной модели модернизации. Социально-политические особенности китайской модели модернизации и определили основное содержание политико-административной системы КНР и направления реформирования госслужбы. Очевидно, что сохранение стабильности политического курса в стране зависит от правильного решения поставленных в ходе модернизации задач, учета интересов различных социальных слоев населения, и не в меньшей степени от профессионализма государственных служащих, так как они осуществляют непосредственную связь государства с народом.

В первом параграфе *«Содержание и основные этапы реформы государственной службы КНР»* рассматривается система государственной службы КНР, которая демонстрирует китайскую специфику, что тесно связано с особенностями отбора чиновников в предыдущие столетия и практикой кадровой работы в первые годы образования КНР.

Ранее поставленная Китаем задача – создать рациональную бюрократию на основе конфуцианской традиции и переосмысления западных концепций – как консервативный в идеологическом плане подход полностью соответствует культурно-политическим традициям страны, а значит, имеет все основания для своего практического воплощения.

В сравнении с традиционным кадровым опытом, нынешняя система госслужбы Китая, естественно, характеризуется очевидными современными чертами. Во-первых, система государственной службы КНР имеет относительно цельную правовую базу, достаточную степень легализации и стандартизации, что является прогрессом для Китая в сравнении с традиционным подходом, для которого были характерны недостаток регламентирующих правил и закрытый стиль управления. Соответственно,

была расширена законодательная база и максимально конкретизированы административные правила госслужбы. Действующая система госадминистрирования в КНР отличается более научным подходом: в традиционной практике действовало правило «однонаправленной дороги», когда «можно было принять на работу – и нельзя снять с должности, можно было повысить по службе – и нельзя понизить в должности», что лишало чиновничий аппарат здоровой конкурентной основы, а сегодня очевидно, что руководством страны извлечены уроки из истории и заимствован позитивный опыт Запада по ротации госчиновников и успешному внедрению рыночных механизмов и конкуренции в систему управления госслужбой. Современный госаппарат КНР отличается гораздо большей степенью ротации кадров. Сегодня в приоритете не трудовой стаж кадрового работника, а его личные способности и заслуги. Уже остались в прошлом «пожизненные» руководящие должности государственных чиновников, что придает современный характер и жизнеспособность государственным административным органам и системе госслужбы в целом.

Наконец, нынешняя система госслужбы в КНР ориентируется на принцип «честного и неподкупного правительства», минимизации коррупции и предупреждения злоупотреблений госчиновников.

К особенностям современной системы следует отнести:

1. Государственная служба КНР развивается в русле директив руководства КПК и далека от «политического нейтралитета», в отличие от политического строя большинства развитых капиталистических стран с их конституционными монархиями, демократическими республиками и т.д., в основе политической системы которых лежит двухпартийность или многопартийность и действуют такие принципы как разделение политическими партиями полномочий с правительством, соблюдение строгого политического нейтралитета госслужащих и т.д.

2. Система государственной службы в КНР ориентирована на служение народу. В отличие от западных странах, где госслужащие – это независимая

группа со своими интересами, влияющая на политический процесс, в Китае подчёркивается совпадение интересов и целей народа, партии, правительства и госслужащих.

3. Специфика госслужбы КНР не предполагает «разделения должностных лиц с исполнителями», то есть государство отдает партии управленческую функцию в отношении кадров.

4. В системе госслужбы Китая действует такая норма назначения кадров как «сочетание моральных и деловых качеств». Если на Западе больше внимания уделяется деловым качествам претендента на должность, подчёркивается прежде всего его квалификация, то в КНР рассмотрению подлежит именно «сочетание моральных и деловых качеств» госчиновника.

Во втором параграфе *«Современный этап реформирования системы госслужбы КНР»* анализируются ключевые направления модернизации китайской системы госслужбы в условиях рыночной экономики, которая коренным образом влияет на социально-политическую обстановку в стране, политико-административную реформу. Цель реформ на данном этапе – обеспечить стабильность политического курса и руководящую роль КПК.

Реформирование госслужбы КНР в новейшее время осуществляется под руководством ЦК КПК во главе с генеральным секретарем ЦК КПК Си Цзиньпином. Реформа системы государственной службы в КНР вступила в свою новую фазу. Новые условия развития страны требуют уделять повышенное внимание строительству партийной системы и формированию неподкупного правительства, бороться с коррупцией, рассматривая данную работу как долгосрочную и сложную задачу. Также Си Цзиньпин предложил усилить контроль и ограничить властные функции, поставив политическую власть «в клетку правовой системы», и таким образом сформировать «механизмы по предотвращению коррупции, которые не дадут ей проявиться», а также, механизмы наказания и «механизмы гарантий защиты от коррупции».

В частности, на Третьем пленуме ЦК КПК восемнадцатого созыва были озвучены положения по реформированию системы государственной службы:

1. Построить научную и нормативную базу государственной службы, придерживаться принятых норм при управлении людьми и использовании, власти.

2. Усилить партийный контроль и определить границы властных полномочий руководителей верхнего эшелона партии и правительства, создать и оздоровить такие системы контроля как административный надзор и финансовый аудит.

3. Сформировать перечень ответственных лиц во власти на всех уровнях местных правительств, ведомств и подразделений, пропагандировать открытый стиль реализации властных полномочий в системе государственной службы в соответствии с действующим законодательством.

Также отмечена важность создания единого центра по борьбе с коррупцией и формирование правительства, действующего на институциональном уровне и в соответствии с рациональными принципами. Таким образом, девизом системы государственной службы КНР на рубеже 2013-2014 гг. стал «за народ, деловитость, неподкупность». Это означает, что руководство страны, с точки зрения идеологии, проводит ту идею, что вся деятельность государства направлена на обеспечение благосостояния народных масс и опирается на низы, с другой стороны. На практике руководящие кадры партии и правительства должны приложить максимум усилий для решения наиболее острых проблем китайского общества, в целях сохранения существующего политического строя и руководящей роли КПК, и тем самым подтвердить верность служению своим идеалам социалистического государства.

В главе III «**Основные тенденции совершенствования системы госслужбы КНР**» рассматриваются важнейшие особенности и аспекты совершенствования системы китайской госслужбы в период с 2002 по 2014 годы и высказывается прогноз в ближайшей и среднесрочной перспективе. Также приводится сравнительный анализ функционирования систем госслужбы зарубежных стран с целью заимствования позитивного опыта.

В первом параграфе *«Направления и приоритеты кадровой политики в современных политических условиях КНР»* представлен анализ современной госслужбы КНР в новых рыночных, социально-политических условиях, показываются как ее достижения так недостатки, требующие совершенствования методов работы госаппарата.

Говоря об общей идеологии реформирования системы государственной службы в КНР, автор отмечает, что она, как и многое в модернизации Китая, являет собой компромисс старой, «советской», и новой, модернизированной систем. Развитие Китая в целом все ещё определяется «догоняющим» типом развития, в котором новая экономика не так очевидно диктует политический курс, при этом модернизация подчеркивает огромную разницу между городскими и сельскими районами, процветающими прибрежными территориями и неразвитыми внутриконтинентальными частями страны. Все эти противоречия пока скрываются за политической системой, но одновременно обуславливают и потенциальную либерализацию социально-политической системы. Бюрократический режим КНР остается коммунистическим, и если в стране не пройдут политические реформы, это замедлит переход китайского общества к постиндустриальному типу развития.

Приоритетным направлением реформы государственной службы в КНР считается создание корпуса высококвалифицированных руководящих кадров, которые стали бы главным гарантом развития дела социализма в Китае. Партийные и правительственные органы на всех уровнях должны придавать большое значение модернизации кадровой системы в целях скорейшего строительства прозрачного и стандартизированного механизма задействования партийных и государственных кадровых ресурсов.

В духе конфуцианства новым руководством КНР предъявляются четкие требования к работе партийных и правительственных кадров. Руководящие кадры должны всегда быть требовательными к себе в соответствии с принципиальными стандартами: «служение народу, обладание твёрдыми

убеждениями, возложение на себя ответственности, старательность и деловитость, честность и незапятнанность».

Также в этом параграфе мы рассматриваем механизм совершенствования системы госслужбы КНР, а именно: предложены оптимальные меры по усовершенствованию системы формирования кадрового корпуса государственной службы КНР, соответствующие историческим реалиям и общей стратегии реформирования социально-политической системы страны.

В целом, китайское руководство предлагает КНР институционализировать сами органы, проводящие отбор и оценку кадров, процедуру и нормы, но и посредством институционализации решить вопросы, наиболее часто возникающие в этой сфере. Предполагается создать здоровую административную систему отбора/оценки кандидатов на госслужбу, оптимизировать функционирование информационной системы, используемой при приеме кандидатов на гражданскую службу, завести административные дела, куда бы вносилась информация о проходящих экзамены госслужащих. Кроме того, необходимо разработать меры ответственности чиновников.

Также важно установить систему контроля за осуществлением процесса отбора/оценки кандидатов на госслужбу. В настоящее время система приема путем экзаменов в Китае постепенно совершенствуется, но есть и недостатки: однообразность способов, ограничительный характер условий приема и недостатки самого экзамена. С учетом зарубежного опыта и, исходя из национальных реалий, повысить квалификацию лиц, принимающих кандидатов на гражданскую службу, ввести в практику форму письменного экзамена, повысить научный уровень интервью и практиковать работу по приглашению и т.д., тем самым стимулируя компетентные органы к использованию рациональных методов отбора. Многими китайскими экспертами высказывается идея об установлении механизма общественного контроля, например, посредством СМИ. В этом случае следует своевременно информировать общественность о стандартах (критериях) аттестации госслужащих и способах ее проведения, а также оглашать ее результаты, что

может быть реализовано силами СМИ и департаментом общественного надзора и установления системы общественной (народной) отчетности о нарушениях.

Также в данном параграфе рассматриваются меры по материальному поощрению государственных служащих в КНР в соответствии с требованиями социалистической рыночной экономики. Следует в правовой форме определить конкретное содержание вопроса о льготах госслужащим, постепенно достигнуть гарантий их законных прав и интересов.

Как полагает автор, установление юридической системы защиты госслужащих следует осуществлять исходя из двух аспектов: из правовых норм и судебной практики. Посредством изменения конституции, административно процессуального закона, закона о госслужащих необходимо внести в систему правовой защиты госслужащих уточнения и детально прописать все ее положения, достигая таким образом прозрачности и унификации льгот госслужащим.

Во втором параграфе *«Сравнительный анализ госслужбы зарубежных стран»* проанализирована практика госслужбы зарубежных стран через парадигму проблем государственной службы КНР.

Выбор системы реформирования госслужбы непосредственно связан с выбором модели государственного устройства, в котором закреплены основополагающие принципы отношений между обществом, государством и рынком. Анализ зарубежной практики поспособствует определению того, какие из концепций реформирования, какой опыт и в какой степени могут быть реализованы в китайской модели госслужбы, что позволит лучше осмыслить логику реформирования системы государственной службы КНР определить возможные методы повышения ее эффективности.

Анализ опыта систем госслужбы в разных странах показал, что для обеспечения поступательного и последовательного реформирования института государственной службы КНР необходимы целенаправленные и концептуально осмысленные действия политического руководства. В этом смысле при адаптации современной китайской модели госслужбы могут быть

задействованы как конкретные методики административного контроллинга, так и методы финансово-бюджетного управления, апробированные в ходе реформ в других странах. При этом существенной проблемой реформирования модели госслужбы КНР является необходимость системы строгого контроля, построенной на сочетании значимости общественных и государственных начал.

**В заключении** диссертации подводятся итоги исследования и формулируются основные выводы. Проведенное исследование системы государственной службы КНР в рамках политологического анализа позволило решить поставленные в диссертации исследовательские задачи.

Модернизационные процессы, начавшиеся во многих государствах еще в конце прошлого столетия, существенно повлияли на всю систему политико-административного управления, и в первую очередь на систему государственной службы.

Методологические и теоретические основания исследования системы государственной службы позволяют в результате охарактеризовать ее как самостоятельное, целостное, сложное образование, функционирование которого зависит от целей и задач государства, политического строя и правящей партии.

Процесс трансформации системы госслужбы КНР является важной частью политико – административной реформы и модернизации политической системы в целом.

Современная система государственной службы в КНР демонстрирует очевидную китайскую специфику, что тесно связано с практикой назначения чиновников в прошлые века и особенностями кадровой системы в первые годы после образования КНР. В результате исследования в функционировании и реформировании системы государственной службы определяются два основных направления: политико-правовое управление, направленное на решение государственных задач и модернизация самой системы, ее организационно-правового и кадрового потенциала. В качестве основной цели

выступает соответствие политическим целям государства и условиям «рыночного этапа» в современном социально-экономическом развитии страны.

Анализ зарубежного опыта госслужбы, проведенный в диссертации показывает, что для обеспечения системного реформирования института государственной службы необходимы целенаправленные и концептуально осмысленные действия политического руководства. В этом смысле в действиях китайского руководства прослеживаются четко поставленные цели и задачи, а также способность их реализовать в соответствии с выбранным политическим курсом.

В качестве приоритетных направлений дальнейшего совершенствования государственной службы КНР определяются следующие: внедрение новейших управленческих и информационных технологий; расширение использования правовых и организационных механизмов на всех уровнях; разработка и реализация антикоррупционных программ; внедрение стандартов оценки результативности работы государственных служащих и их персональной ответственности; внедрение современной системы поощрения государственных служащих.

В переходный период мы наблюдаем в нашем обществе некоторое противоречие: с одной стороны стремление сохранить традиционные китайские ценности, сохранить политическую систему, а с другой – потребность в политической модернизации вслед за экономической модернизацией. Данный факт является обстоятельством, осложняющим реформирование системы. Поэтому сегодня необходима такая система госслужбы, которая смогла бы умело, оптимально сочетать в своих действиях интересы государства и общества. Специфика китайской модели состоит в отсутствии смены политической системы, что диктует свои особенности и сложности при реформировании системы государственного управления и системы госслужбы, в частности. В условиях современного политического развития КНР процесс реформирования системы госслужбы происходит медленно, последовательно, но стремится отвечать требованиям сложившейся рыночной экономики,

особенностям территориального устройства государства и его возрастающей геополитической роли. Положительные результаты реформирования системы госслужбы послужат обеспечению стабильности политического строя в КНР и руководящей роли КПК.

### III. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Основные положения и выводы диссертационного исследования отражены в следующих **публикациях автора** в журналах, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ:

1. Хао, Л. Традиционная форма подготовки государственных чиновников в Китае / Л. Хао // Вестник Вятского Государственного Гуманитарного университета. – 2014. – № 3. – С. 50-56.
2. Хао, Л. Сравнительный анализ системы государственной службы Китая и России / Л. Хао // Власть. – 2014. – № 8. – С. 174-179.
3. Хао, Л. Социокультурный контекст реформирования государственной службы Китая: опыт зарубежных стран / Л. Хао // Вестник МГУКИ. – 2014. – № 4. – С. 210-216.

**Статьи и тексты докладов**, опубликованные в других научных изданиях:

1. Хао, Л. Факторы и этапы модернизации системы государственной службы в Китае / Л. Хао // Научно-практическая конференция «Современное общество, образование и наука» (30 июня 2014 г.) : тезисы докладов. – Тамбов : Консалтинговая компания Юком, 2014. – часть 8. - С. 125-128.

2. Хао, Л. Общие тенденции реформирования госслужбы в Китае и России / Л. Хао // X Международная научно-практическая конференция «Прикладные научные разработки» (22-30 июля 2014 г.) : URL: [http://www.rusnauka.com/24\\_PNR\\_2014/Politologia/10\\_175996.doc.htm](http://www.rusnauka.com/24_PNR_2014/Politologia/10_175996.doc.htm)

3. Хао, Л. Специальный выпуск об Октябрьской революции российско-американских отношений, куда оно идет? - и некоторые размышления о событиях в Украине / Л. Хао // Журнал молодежи пекинского университета. [http://mp.weixin.qq.com/s?\\_\\_biz=MzA3NzAzMDEyNg==&mid=200836705&idx=1&sn=dc3d3396571f6291e53a014b570743e8&scene=2&from=timeline&isappinstalled=0#rd](http://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzA3NzAzMDEyNg==&mid=200836705&idx=1&sn=dc3d3396571f6291e53a014b570743e8&scene=2&from=timeline&isappinstalled=0#rd)

4. Хао, Л. Китайский опыт подготовки госслужащих в новых социально-экономических условиях / Л. Хао // The Newman in Foreign Policy (11-12.2014). 2014. – № 19 (63) - С. 15-19. [http://structure.sfu-kras.ru/files/structure/docs/the\\_newman\\_19\\_63m.pdf](http://structure.sfu-kras.ru/files/structure/docs/the_newman_19_63m.pdf)