

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(СПбГУ)

БУГАЕВА ДАРЬЯ АЛЕКСАНДРОВНА
ПОЛИТИКА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ КНР
(1990-2010-е ГОДЫ)

Направление: 41.04.03 «Востоковедение и африканистика»

Магистерская диссертация

(Профиль: *Политика и международные отношения стран Азии и Африки*)

Научный руководитель: *к.с.н., доцент Рысакова П.И.*

Рецензент: *к.и.н., доцент Ленков П.Д.*

Санкт-Петербург

2016

Оглавление

Введение.....	3
Глава I Принципы теоретического изучения социального благосостояния государства	
1. Теоретические основы западных концепций социального государства.....	8
2. Специфика социального обеспечения в странах Восточной Азии.....	14
3. Особенности политики социальной защиты в КНР на современном этапе.....	18
Глава II Становление системы социальной защиты в Китае на рубеже XX-XXI вв.	
1. Политические факторы сложения системы социальной защиты КНР в 1990-2010-х годах.....	25
2. Реформирование программ социального страхования КНР в 1990-2010-е годы.....	32
3. Особенности внедрения программ социальной помощи в Китае в 1990-2010-е годы.....	42
Заключение.....	52
Список использованной литературы.....	55

Введение

Социальная защита представляет собой важную составляющую часть социальной политики государства. Сам же термин социальной защиты лишен общепринятого определения. Так, например, в большинстве стран Запада социальная защита подразумевает под собой внедрение различных программ защиты доходов населения (в частности, программы социального страхования и социальной помощи), способствующие преодолению социально-экономических потрясений. Необходимо отметить, что данный подход к пониманию социальной защиты используется также Международной организацией труда, и будет применен в настоящем исследовании.¹

Социальная помощь, являясь одной из форм социальной защиты, используется в предоставлении социальных пособий для людей с низкими доходами. Программы социального страхования напротив призваны предотвращать распространение бедности среди наемных работников путем поддержания их доходов при необходимости, например, в случае безработицы, болезни, потери трудоспособности, выхода на пенсию или материнства.

В промышленно развитых странах программы социальной защиты, как правило, составляют значительную часть государственного бюджета и охватывают, в той или иной мере, всех граждан, предоставляя полный спектр социальных пособий. Многие развивающиеся страны (и в частности, КНР) также постепенно вводят программы социального страхования, однако, по сравнению с развитыми государствами западного мира, охват социальной защищенности в этих государствах является не

¹ Hall A., Midgley J. Social security and programs// Social policy for development, UK: Sage publications, 2004. P. 233-262

столь широким и всеобъемлющим. Можно предположить, что это происходит вследствие существующей ориентации социального обеспечения на официально занятых граждан, и в целом, на городское население. Таким образом, основной проблемой развивающихся стран остается вопрос предоставления равного доступа всего населения к социальной защите.

Настоящая магистерская диссертация посвящена определению особенностей проведения политики социальной защиты КНР на рубеже XX-XXI вв., то есть, в тот период, когда произошли наиболее значимые изменения политического контекста, и была обозначена социально ориентированная стратегия.

Актуальность выбранной темы состоит в том, что внедрение программ социальной защиты становится неотъемлемым элементом социально-экономического развития Китая в целом. Таким образом, без изучения политики социальной защиты не будут понятны особенности модели развития КНР на современном этапе.

Изучение причин возникновения и функционирования социального государства начались еще с 1950-1960-х гг. американским политологом Г. Виленски и австрийскими исследователями П.Флора и Дж. Альбер в рамках функционалистского подхода. В целом, по мнению функционалистов, социальное государство должно отвечать требованиям общества и реализовывать программы поддержания доходов населения во времена экономических затруднений.

Возникновение альтернативного подхода к определению сущности социального государства относится к 1970-м гг., когда британским социологом Р.Титмуссом было высказано предположение о том, что системы социального обеспечения являются отражением доминирующих культурно-политических особенностей конкретных обществ.

Интенсивное развитие данного теоретического подхода началось уже в 1990-е гг. Центральной фигурой этого направления стал датский социолог

Г. Эспинг-Андерсен. Его работа «Три мира капитализма благосостояния» (1990), в которой было выделено три типа социального государства (социально-демократический, континентальный и либеральный), стала важным шагом в сравнительном изучении социальных государств в рамках исторического институционализма. Согласно Г. Эспинг-Андерсену, социально-политические и экономические институциональные механизмы, по большей части, определяют пути развития государства всеобщего благосостояния.

В середине 1990-х гг. возник вопрос расширения географического охвата в классификации государств всеобщего благосостояния. В частности, в западной литературе австрийским социологом К. Джонсом (1993) для обозначения социальных систем Восточной Азии было введено понятие «конфуцианское государство всеобщего благосостояния», что стало отправной точкой для дальнейших исследований роли и влияния конфуцианских ценностей на проведение политики социальной защиты в восточноазиатских государствах.

В начале 2000-х гг. изучение восточноазиатских социальных систем получило дальнейшее развитие. Этому способствовал стремительный рост экономик Японии, Р. Кореи, Сингапура, Гонконга и Тайваня. Таким образом, европейские и азиатские исследователи пытались понять, каким образом возможно одновременно достигать высоких темпов экономического роста и способствовать социальному благосостоянию при относительно низких уровнях социальных расходов.

В частности, корейский исследователь С.Тан (2000) полагал, что развитость системы социальной защиты в восточноазиатских странах зависит от экономического роста. Гонконгским профессором Я. Холлидеем (2000) было высказано предположение о существовании «продуктивистского» социального режима развитых экономик Восточной Азии, ключевой особенностью которого является то, что социальная

политика существует лишь при условии, что она способствует созданию социальной стабильности и экономическому росту.

Интерес к изучению социальной политики непосредственно в Китае возник в начале 2000-х гг. В русскоязычной литературе, как правило, осуществляется комплексное изучение социальной политики в Китае в рамках проведения экономических реформ (например, в статьях Баженовой Е.С., Бергера Я.М., Пивоваровой Э.П.). В частности, в работе Пивоваровой Э.П. «Социализм с китайской спецификой» (2011) затрагивается вопрос поддержания баланса экономических и социальных интересов в КНР. Кроме того, с 2000-х гг., и особенно в 2010-е гг., стали появляться исследования европейских (например, Л. Вон) и азиатских авторов (в частности, Ли Чжао, Шан Сяюаня, Чэнь Синъюн), ставящие своей целью изучение роли рынка в социальной политике Китая и особенностей социального развития КНР в рамках новых экономических условий.

Можно констатировать, что большинство исследований сводится, как правило, к комплексному изучению социальной политики, либо к анализу отдельных социальных программ. Однако должное внимание не уделяется всеобъемлющему рассмотрению специфики становления системы социальной защиты КНР, что и было предпринято в настоящей работе.

Основой для написания данной работы стала литература и источники на русском, английском и китайском языках, в частности, монографии и научные статьи, официальными коммюнике и нормативными документы.

Объектом магистерской диссертации является политика социальной защиты КНР в 1990-2010-е гг., под предметом понимается специфика реализации программ социальной защиты в условиях китайского общества на современном этапе.

Цель данной работы заключается в выявлении специфики формирующейся в течение последних двух десятилетий системы

социальной защиты КНР, в рамках соответствующей политической стратегии. Данная цель конкретизируется в следующих задачах.

-проанализировать принятые в западных социальных исследованиях концепции социального государства.

-продемонстрировать различные подходы к специфике социального обеспечения стран Восточной Азии.

-выявить изменения в позиции китайского политического руководства в отношении программ социальной защиты.

-обозначить действительные меры реализации программ социального страхования и социальной помощи КНР в 1990-2010-е гг.

Структура данной работы состоит из введения, двух глав основной части, заключения и списка литературы.

В первой главе рассматриваются основы типологического изучения концепций западного социального государства, демонстрируется своеобразие социальной политики в восточноазиатских обществах в целом, а также осмысливается сущность развития социального благосостояния непосредственно в Китае. Вторая глава посвящена анализу становления системы социальной защиты КНР на рубеже XX-XXI вв., выявлению политической трансформации в формировании китайской системы социальной защиты, а также изучению процесса практического реформирования Китаем программ социального страхования и социальной помощи.

Глава I

В первой главе настоящего исследования нами изучаются теоретические основы социального государства в странах западного мира, структурируются существующие подходы к пониманию социальных моделей восточноазиатских стран, а также выделяются характерные особенности сущности социальной защиты в Китае.

1. Теоретические основы западных концепций социального государства

Научные исследования социального государства представлены целым рядом различных подходов к объяснению возникновения и развития государства всеобщего благосостояния. Несмотря на то, что большинство из них разработано с опорой на политическую историю западных демократических государств, они будут полезны для понимания особенностей проведения политики социальной защиты в азиатских обществах, и в частности, в Китае.

Концепция социального государства подразумевает под собой государство или развитую сеть социальных институтов, играющих ключевую роль в системе социального обеспечения, в защите и поощрении социально-экономического благополучия граждан, основанную на принципах равенства возможностей и справедливого распределения богатства.²

Фундаментальной характеристикой социального государства является социальное страхование, финансируемое из обязательных взносов граждан и предназначенное для предоставления льгот отдельным лицам и домохозяйствам. В целом, при объяснении возникновения и эволюции

²Spicker P. Principles of social welfare: an introduction to thinking about the welfare state, New York: Routledge. 2013. P. 20-45

социального государства применимы два подхода: функционалистский и институционалистский.

С точки зрения функционализма, представленного, в первую очередь, американском политологом Г. Виленски в конце 1950-1960-х гг., социальное государство является «функциональным ответом на новые социальные проблемы, которые возникли в процессе индустриализации, урбанизации, демографических изменений и развития капиталистической экономики».³

В работе «Индустриальное общество и социальное обеспечение» (1958г.) Г. Виленски утверждает, что «индустриализм приводит к структурным изменениям, требующим проведения социальной политики, которая включает в себя устранение бедности, защиту от безработицы, помощь по старости, социальное страхование от несчастных случаев на производстве, а также по болезни».⁴

Нужно отметить, что Г. Виленски определил основные проблемы, возникающие в процессе индустриализации, в качестве вызова, а проведение социальной политики как реакцию на него. Кроме того, по мнению американского политолога, существует четкая связь между степенью индустриализации государства и объемом социальных расходов. То есть, чем более промышленно развито государство, тем больше средств национального бюджета направляется на социальное обеспечение граждан.

В более поздних работах Г. Виленски исключает такие независимые различия в социальных государствах как политические системы и идеология. Он полагал, что все государства будут развиваться в рамках

³Crouch C. Welfare state regimes and industrial relations systems: the questionable role of path dependency theory// Comparing welfare capitalism. Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA, New York: Routledge, 2001. P. 70-85

⁴Myles J., Quadagno J. Political theories of the welfare state// Social service review. 2002. P. 5-10

одинаковых принципов «государств всеобщего благосостояния», разница возможна лишь в методах социального финансирования.⁵

Австрийские исследователи П. Флора и Дж. Альбер также объясняли возникновение социального государства следствием индустриальной экономики, разрушившей традиционную систему социального обеспечения, базирующуюся на поддержке семьи.

Предполагалась, что социальная защита должна отвечать требованиям общества, а различия социального государства объяснялись разными этапами индустриализации и экономического развития в той или иной стране. Таким образом, по мнению функционалистов, в рамках современного общества, в связи с индустриализацией и ослаблением поддержки семьи, необходима реализация программ поддержания доходов трудящихся и их семей во времена экономических затруднений.

Что касается институционального подхода к развитию социального государства, то его появление следует отнести к 1970-м гг., когда британский социолог Р. Титмусс высказал мнение о том, что системы социального обеспечения являются отражением доминирующих культурно-политических особенностей конкретных обществ.

Однако лишь в 1990-е гг. начался период интенсивного развития данного теоретического подхода. Несомненно, экономическая интернационализация и глобализация в еще большей степени усилили интерес к особенностям развития государств всеобщего благосостояния.

Независимые исследования К. Лина (1999)⁶ и Р. Маноу (2004)⁷ выявили роль культуры и религии в понимании разнообразия моделей социальных государств. В целом, институционалисты видели важность

⁵ Crouch C. Welfare state regimes and industrial relations systems: the questionable role of path dependency theory// Comparing welfare capitalism. Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA, New York: Routledge, 2001. P. 25-33

⁶ Lin K. Confucian Welfare Cluster. A Cultural Interpretation of Social Welfare. Tampere: University of Tampere. 1999. P. 1-12

⁷ Manow P. The Good, the Bad and the Ugly: Esping-Andersen's Regime Typology and religious roots of the Western Welfare State. Working Paper, № 4, 2004. P. 45-57

зависимости моделей государств всеобщего благосостояния от истории культурно-политического развития.

Одним из крупнейших методов институционалистского подхода стало сравнительное исследование социальных государств.

Центральной фигурой данного направления стал датский социолог Г. Эспинг-Андерсен. В частности, его работа «Три мира капитализма благосостояния» (1990) стала важным шагом в сравнительном изучении социальных государств в рамках исторического институционализма. Согласно Г. Эспинг-Андерсену, именно социально-политические и экономические институциональные механизмы, в значительной степени, определяют пути развития национального государства всеобщего благосостояния.

Режим социального благосостояния включает в себя как особенности программ государственной социальной политики, так и широкое практическое внедрение социальной защиты в общество, то есть, разделение ответственности между государством, рынком и семьей. Разнообразие же социальных режимов проявляется в комплексных взаимосвязях между тремя вышеперечисленными источниками социального благополучия и двумя дополнительными критериями.

Во-первых, это критерий декоммодификации, то есть, условия, при котором человек получает социальную защиту вне зависимости от степени вовлеченности в рынок труда. Во-вторых, это критерий социальной стратификации, что подразумевает под собой координацию социальной солидарности, классового разделения и дифференциации по социальному статусу.

Рассматривая европейские «социальные государства» (или так называемые капиталистические демократии), Г. Эспинг-Андерсен продемонстрировал, что их можно различать не только по объему расходов, но и более фундаментально, а именно, в соответствии с уровнем социальной ответственности государства, рынка и семьи. В соответствии с

классификацией Г. Эспинг-Андерсена, было выделено три типа социального государства: социально- демократический, континентальный и либеральный.⁸

Социально- демократическую (скандинавскую) модель отличает наиболее высокая степень социальной интеграции общества. Характерной чертой данной модели является то, что получение социальной защиты есть законное право граждан. Нужно подчеркнуть, что согласно данной модели, подчеркивается универсальный характер получения социальной защиты. Таким образом, вне зависимости от профессиональной деятельности и социального положения, все граждане в равной степени имеют права на получение социальной защиты, финансируемой посредством налоговых поступлений.

Базовый принцип континентальной (или корпоративной) модели заключается в установлении жесткой связи между уровнем социального страхования и длительностью профессиональной деятельности. Ядром социальной защиты здесь является социальное страхование, которое распространяется на все работающее население.

В целом, в континентальной модели социальные права граждан обширны, а роль рыночных механизмов в социальном обеспечении незначительна. Нужно сказать, что функционирование континентальной модели социальной помощи строится не на принципе страхования, а на положении корпоративной справедливости.

Таким образом, социальная помощь доступна любому нуждающемуся в том случае, если в настоящее время у него нет возможности выйти из затруднительного положения самостоятельно. При этом, гарантом выполнения финансовых обязательств выступает государство, что

⁸ Myles J., Quadagno J. Political theories of the welfare state// Social service review. 2002. P. 15-24

демонстрирует признание важной роли государственных органов в поддержании социальной справедливости.⁹

Что касается либеральной (англосаксонской) модели, то в данном случае, во главу угла ставится ответственность людей за самих себя. Иными словами, либеральную модель отличает лишь минимальная государственная поддержка социальных низов, в то время как социальное страхование находится на более низком уровне, нежели в других моделях социального государства. Либеральная модель предполагает привлечение частных организаций для финансирования социальной сферы, или другими словами, вовлечение рыночных механизмов в социальное обеспечение.

В целом, нужно обратить внимание на то, что данная классификация социальных государств является лишь неким теоретическим образцом проведения демократической политики социальной защиты, основой которой является политическая стратегия справедливого распределения социальных благ в обществе.

Безусловно, институциональный подход к пониманию сущности социального государства также не был лишен противников. Одним из его критиков стал американский историк П. Болдуин, который утверждал, что данный подход в недостаточной степени объясняет возникновение и развитие государств всеобщего благосостояния.

Однако несмотря на это, исторический институционализм продолжал развиваться в рамках сравнительного исследования социального государства, вызванного интернационализацией научных исследований.

В дальнейшем, на рубеже 20-21 вв., возник вопрос последующего расширения географического охвата классификации «социальных государств». Вопрос существования универсального восточноазиатского режима является довольно спорным, однако в силу того, что он, безусловно, не может быть вписан в западную систему классификации

⁹ Kennet P. A handbook of comparative social policy, UK: Edward Elgar Publishing Limited. 2004. P. 68-75

Г. Эспинг-Андерсена, необходимо изучать актуальные подходы к его определению отдельно.

2. Специфика социального обеспечения в странах Восточной Азии

В данном параграфе мы переходим к изучению различных подходов к выявлению специфики восточноазиатского социального обеспечения.

В начале 1990-х гг. в западной литературе для обозначения системы социального обеспечения Восточной Азии (в частности, Японии, Р. Кореи, Сингапура, Тайваня, Гонконга) австрийским социологом К. Джонсом (1993) было введено понятие «конфуцианское государство всеобщего благосостояния», что стало отправной точкой для дальнейших исследований.

Основным объяснением является то, что конфуцианские ценности, в частности, сильная социальная роль семейных и родственных связей, оказывают влияние на формирование социального режима в восточноазиатских странах.¹⁰

Конфуцианские понятия человеческого благородства, заботы и взаимопомощи сформировали модель социального обеспечения, ориентированную на поддержку семьи, обеспечивая тем самым резкий контраст с западными представлениями о независимости индивидуумов. Однако вопрос заключается в том, каким образом конфуцианские ценности влияют на формирование особенностей развития системы социальной защиты.

С одной стороны, конфуцианский принцип патернализма, который был реализован в отношениях между государством и населением, должен стать движущей силой развития государства социального благосостояния. В то же время, конфуцианские ценности часто используются в качестве

¹⁰ Goodman R., White G., Kwon H-J. The East Asian welfare model. Welfare orientalism and the state, London: Routledge. 1998. P. 45-47

объяснения отстающего развития системы социального благополучия некоторых восточноазиатских государств.¹¹

Позднее, в работе А. Вокера (2005) было высказано предположение о том, что основное значение конфуцианства в понимании природы восточноазиатских режимов социального обеспечения заключается в использовании конфуцианских принципов в политической риторике государственных лидеров.¹²

К тому же, вопрос о том, можно ли применять термин «социальное государство» в отношении к большинству стран Восточной Азии, остается довольно спорным. По мнению ряда исследователей, в частности, Д. Гудмана и А. Джекобса (1993), к восточноазиатским государствам предпочтительнее использовать такое понятие как «модель социальной защиты», нежели западное «социальное государство», подчеркивая тем самым незрелость систем социального обеспечения в восточноазиатских государствах.¹³

Изучение систем социальной защиты в Восточной Азии получило дальнейшее развитие в начале 2000-х гг., когда вследствие стремительного экономического роста восточноазиатских стран, европейские и азиатские исследователи приступили к изучению восточноазиатских обществ, пытаясь понять, каким образом, возможно одновременно достигать высоких темпов экономического роста и постепенно способствовать социальному благосостоянию при относительно низких уровнях социальных расходов.¹⁴

Корейский исследователь К. Тан (2000) хотя явно не обозначал существование восточноазиатской социальной модели, однако выдвинул

¹¹ Hudson J., Kuhner S., Yang N. Productive welfare, the East Asian “Model” and beyond: Placing welfare states and society, vol. 13, № 2. 2014. P. 301-315

¹² Walker A., Wong C. East Asian welfare regimes in transition: From Confucianism to Globalization, Bristol: The polity press. 2005. P. 212-224

¹³ Goodman R., White G., Kwon H-J. The East Asian welfare model. Welfare orientalism and the state, London: Routledge. 1998. P. 157-164

¹⁴ Midgley J., Tang K.-L. Social policy and poverty in East Asia, London: Routledge, 2010. P. 57-65

идею о том, что общим признаком этих государств является их вера в то, что от экономического роста, в конечном счете, выиграет все население. Таким образом, по его мнению, развитость системы социальной защиты в восточноазиатских странах зависит от экономического роста.

Тем временем, гонконгский профессор Я. Холлидей (2000) высказывал мнение о существовании «продуктивистского» социального режима развитых экономик Восточной Азии (Японии, Республики Кореи, Сингапура, Гонконга и Тайваня), где социальная политика подчинена политике экономической, то есть, социальная политика существует при условии того, что она способствует созданию социальной стабильности и экономическому росту.¹⁵

В целом, некоторый ряд западных исследователей (в частности, Г. Эспинг-Андерсен и С. Хорт), пытаясь объяснить взаимосвязь между «экономическим чудом» и неразвитостью системы социальной защиты восточноазиатских государств, стали использовать понятие «социального демпинга», подразумевающее под собой политику, намеренно препятствующую развитию государства всеобщего благосостояния с целью сохранения низкого уровня социальных льгот и возможности пересмотра существующих социальных программ лишь в период быстрого экономического развития.

В то же время, в других исследованиях¹⁶ было высказано альтернативное предположение о том, что причина различий стран Западной Европы и некоторых стран Восточной Азии (в частности, Китая) заключается в том, что программы социальной защиты вводились на более низком уровне модернизационного развития, отрицая при этом непосредственный факт социального демпинга в этих странах.

¹⁵ Holliday I. Productivist Welfare Capitalism: Social Policy in East Asia. // Political Studies, 2000. P. 706-723

¹⁶Hort S., Kuhnle S. The coming of East and South- East Asian welfare states. //Journal of European Social Policy, 10, №2. 2000. P. 162-165

Несмотря на теоретическую унификацию особенностей восточноазиатского социального режима, необходимо понимать, что в действительности можно обнаружить значительные различия в системах социальной защиты восточноазиатских государств с точки зрения исторических предпосылок, с учетом национальных условий, политической системы, социальной структуры, уровня индустриализации и культурных ценностей. Однако ключевыми особенностями социального обеспечения в Восточной Азии можно назвать значительную роль семьи в социальной поддержке, а также проведение политики социальной защиты с акцентом на экономический рост.

3. Особенности политики социальной защиты в КНР на современном этапе

Как уже было отмечено, режимы социального благосостояния в большинстве восточноазиатских обществ, где по большей части отсутствовали основополагающие институциональные механизмы западных социальных государств (демократические институты и капиталистическая экономика), можно охарактеризовать как «эволюционирующие», или незрелые.¹⁷

На самом деле, для того, чтобы объяснить сущность развития государства всеобщего благосостояния, необязательно подходить к этому с точки зрения капитализма или демократии. Другими словами, развитие режима благосостояния анализируется не только в рамках институциональной логики капитализма и демократии. Движущая сила развития благосостояния в некапиталистических и недемократических обществах часто мотивируется необходимостью политической легитимности авторитарного управления над обществом.

Таким образом, именно с такого рода теоретической точки зрения рассмотрим складывающийся режим социального благосостояния в Китае. Для сравнительного анализа взаимосвязи экономической и социальной политики в Китае используем трехкомпонентную структуру, предложенную гонконгским исследователем Чак Ки Воном.¹⁸

В качестве первого компонента возьмем институциональный. Теоретически, демократические институты в обществе дают импульс для развития благосостояния в капиталистических обществах. Равенство социальных прав позволяет отдельным лицам, независимо от их статуса, получать доступ к целому ряду социальных пособий.¹⁹

¹⁷ Goodman R., White G., Kwon H-J. The East Asian welfare model. Welfare orientalism and the state, London: Routledge. 1998. P. 15-20

¹⁸ Zhao L. China's social development and policy. Into the next stage? New York: Routledge. 2013. P.55-60

Тем не менее, Китай обладал иной организационной логикой, отличной от западного капитализма благосостояния, особенно в маоистскую эпоху. Этот факт наглядно иллюстрируется в полном социальном обеспечении посредством организационной единицы (单位 danwei) для городских работников.

В частности, к числу такого рода организационных единиц можно отнести государственные предприятия и комитеты, в том числе, бюджетные организации, являющиеся частью государственного аппарата, через который государство децентрализует задачи национального развития до более низких уровней.

Так, в 1950-е гг. система социальной защиты Китая включала в себя предоставление комплекса социальных пособий для городского рабочего класса, а именно, пенсионные выплаты, медицинское обеспечение и страхование в случае производственной травмы.²⁰

В общем, городские жители были обеспечены как рабочими местами, так и продуктами питания, жильем, медицинской помощью, а также защитой при выходе на пенсию. То есть, трудящимся гарантировались основные средства к существованию и социальная безопасность.

В частности, в городах существовала так называемая система «железной чаши риса», характеризующаяся высоким уровнем занятости и социальной поддержки при низкой заработной плате. В то же время, в сельской местности была введена социальная схема «пяти гарантий», обеспечивающая предоставление питания, одежды, жилья, медицинской помощи, а также покрывающая расходы на погребение.²¹

В целом, сельское социальное обеспечение распределялось, в значительной степени, по остаточному принципу, и основывалось на базе

²⁰ Pan Y. Basic elements of China's welfare system// Reshaping welfare institutions in China and the Nordic countries, Helsinki: Nordic center of excellence Nordwel. 2014. P. 57-74

²¹ Wong L., Flynn N. Welfare Policy reform// The market in Chinese Social Policy, New York: Palgrave, 2001. P. 35-38

семейной поддержки и коллективной защиты обездоленных. Нужно сказать, что двойственность социальной защиты в Китае коренилась в системе регистрации домашних хозяйств, призванной ограничивать миграционный процесс сельских жителей в города.²²

По сути, система социального обеспечения в городских районах была сформирована на основе гарантированной пожизненной занятости, социального страхования и широкого ряда государственных субсидий в рамках государственных предприятий.

При этом, само государство несло ответственность лишь за три традиционные категории бедного и обездоленного населения: во-первых, за тех, кто не имел возможности работать, во-вторых, за тех, у кого отсутствовала какая-либо поддержка со стороны семьи, и в-третьих, за тех, у кого не было иного источника дохода (то есть, за детей-сирот, одиноких пожилых людей и инвалидов).²³

Можно предположить, что модель социальной защиты в рамках организационной рабочей единицы была аналогична всеобъемлющей схеме социального обеспечения «от колыбели до могилы», предложенной У. Бевериджем, несмотря на то, что в ней не хватало двух условий: гражданских и имущественных прав, лежащих в основе демократического общественного института, и системы капиталистического рынка соответственно.²⁴

Однако позднее Китай стал двигаться в направлении принятия рыночного механизма и экономических принципов даже в социальной сфере. В частности, после развертывания экономических реформ конца 1970-х- начале 1980-х гг. правительство признало, что переустройство

²² Sander A., Schmitt C., Kuhnle S. Towards a Chinese welfare state? Tagging the concept of social security in China// The Perspective of the World Review, vol. 4, № 2. 2012. P. 9-35

²³ Han K., Kim B-C. Historical development of new characteristics of China's social welfare.// Reshaping welfare institutions in China and the Nordic countries, Helsinki: Nordic center of excellence Nordwel. 2014. P. 74-78

²⁴ Zhao L. China's social development and policy. Into the next stage? New York: Routledge. 2013. P.55-60

системы социального обеспечения должно стать неотъемлемой частью проведения рыночных реформ. С 1980-1990-х гг. наряду с комплексными экономическими преобразованиями, система социальной защиты также была адаптирована под экономическую задачу, а именно, под повышение производительности государственных предприятий посредством освобождения их от функции социального обеспечения работников.²⁵

Вторым компонентом в рамках рассматриваемой нами трехкомпонентной структуры является идеология. Несмотря на отсутствие демократических механизмов и в полной мере капиталистической экономики, Китаю удалось обеспечивать достаточную социальную защиту городского населения в рамках государственных организаций на протяжении десятилетий.

Отсутствие максимизации прибыли или накопления капитала в китайской институциональной организации экономического производства не препятствовало двойному восприятию распределения благосостояния. Социальное обеспечение в рамках так называемых «организационных единиц» считалось законным и правомерным, в то время как социальная помощь по бедности рассматривалась в качестве «социального ярлыка».²⁶

Третьим компонентом нашего анализа выступает развитие. Согласно объяснению развития благосостояния в теории модернизации, экономический рост приводит к увеличению богатства, часть из которого может быть выделена для перераспределения.

Таким образом, состояние роста определяет больше возможностей для обеспечения благосостояния граждан. Тем не менее, для таких многонаселенных государств как КНР, нехватка ресурсов, необходимых для перераспределения и уравнивания прав граждан в получении благосостояния, затрудняет равный доступ к получению социальной защиты.

²⁵ Ngok K., Chan C.K. China's social policy. Transformation and challenges, New York: Routledge. 2016. P. 57-70

²⁶ Zhao L. China's social development and policy. Into the next stage? New York: Routledge. 2013. P.55-60

В целом, необходимо подчеркнуть тот факт, что китайское социалистическое государство не следовало идеям социального государства в процессе индустриализации. Вместо этого Китай строил государство экономическое, что подчеркивает первостепенность его экономической функции.

По сравнению с социальным государством западного образца, которое ориентируется на обеспечение социального благосостояния своих граждан, китайское правительство нацелено на интенсивное хозяйственное управление, пренебрегая при этом социальными потребностями населения.

Однако идея экономического государства вовсе не означает, что все социальные вопросы всегда игнорируются правительством Китая. В действительности же, в случае значительных экономических потерь, или другими словами, если социальные проблемы могут угрожать экономическим планам или даже политической власти, китайское правительство может увеличить социальные расходы, хотя прямая заинтересованность в повышении социального благосостояния все же отсутствует.

Следовательно, социальная политика может служить так называемым «политическим миротворцем», особенно при быстро протекающих процессах социальной трансформации.²⁷

Если проследить формирование системы социального обеспечения Китая, возникшей в процессе индустриализации, можно выявить, что социальная система всегда служила политическому контролю и стратегии экономического развития государства. Хотя социальные программы в КНР претерпевали изменения в процессе развития, однако общая цель социальной политики оставалась неизменной.

Таким образом, институционализируемая система социального обеспечения предоставляла своим гражданам ограниченную защиту, на

²⁷ Pan Y. Basic elements of China's welfare system// Reshaping welfare institutions in China and the Nordic countries, Helsinki: Nordic center of excellence Nordwel. 2014. P. 57-74

необходимом минимальном экономическом уровне, продиктованном политическим решением.

Безусловно, китайский социальный режим унаследовал конфуцианские ценности, получил влияние плановой экономики, а также опыт передовых стран западного мира. В частности, в процессе стремительной глобализации китайский режим социального обеспечения был преобразован с учетом культурных ценностей и динамичных социальных изменений. Возникновение политики социальной защиты, как инструмента управления новыми социальными рисками, отражает специфику китайского правительства в борьбе с внутренними социальными проблемами с целью адаптации к новым экономическим условиям.

На основе изученного в данной главе, можно сделать следующие выводы.

Классификация социальных государств, выдвинутая в 1990г. датским социологом Г. Эспинг-Андерсена в работе «Три мира капитализма благосостояния» сыграла ключевую роль в исследованиях социального государства, что привлекало все более растущий интерес со стороны научных кругов. Позднее, определение восточноазиатской социальной модели стало целью многих исследователей, пытавшихся найти альтернативную модель социального обеспечения, которая отличалась бы от западной типологии.

Однако факт существования унифицированной социальной модели Восточной Азии до сих пор остается спорным. Несмотря на это, некоторыми авторами были предложены различные концепции восточноазиатской социальной модели, в частности, «конфуцианское государство всеобщего благосостояния» К. Джонса и «продуктивистское социальное государство» Я. Холлидея.

В то же время, такие исследователи, как А. Джекобс и Д. Гудман, использовали термин «модель социальной защиты», нежели применяемое в отношении западных государств понятие «социальное государство», подчеркивая тем самым несформировавшийся характер восточноазиатской модели.

Между тем, необходимо отметить ключевой отличительный принцип между китайской системой социальной защиты и западным социальным государством, заключающийся в отсутствии в китайском обществе постановки четкой социальной цели, которая представляет собой положение дисбаланса между экономическим ростом и социальным развитием.

С 1950-х гг. стратегия социального обеспечения в Китае была направлена на вовлечение тех социальных групп, которые были политически и экономически значимы для государства, то есть, на промышленных работников и государственных служащих в городах. Экономические реформы, начатые в конце 1970-х гг., уничтожили традиционную систему социального благосостояния КНР, и вместе с тем стимулировали построение новой системы социальной защиты, совместимой со смешанной экономикой в рамках социализма с китайской спецификой.

Глава II

В первом параграфе данной главы мы уделяем внимание выявлению ключевых особенностей становления системы социальной защиты населения КНР в 1990-2010-х гг. посредством выделения идеологических концепций китайского руководства в рамках провозглашения социально-ориентированной стратегии развития. Следующие разделы главы посвящены изучению практической реализации программ социального страхования и социальной помощи в рамках политического контекста.

1. Политические факторы сложения системы социальной защиты КНР в 1990-2010-х годах

В целом, ввиду разрушения прежней системы социальной защиты населения в 1990-е гг., китайское общество вступило на этап формирования новой социальной системы, имея серьезные пробелы в социальном обеспечении как в городах, так и в сельских районах. Таким образом, правительство постепенно начало осуществлять переход к более социально справедливому подходу в рамках стратегии национального развития, заключающейся в унификации и расширении охвата социальной поддержки.

В течение 1990-х гг. политическая инициатива была непосредственно направлена на социальное обеспечение официально занятых работников. Китайские лидеры оправдывали появление социального неравенства, утверждая, что неравномерное распределение богатства способствует экономическому развитию и может принести пользу всем социальным слоям.

Тем не менее, в действительности, рыночная ориентированность и акцент на городское социальное обеспечение приводили к слабой степени

социальной защиты безработных, пенсионеров и сельского населения в целом. В частности, многие уволенные работники не могли получить финансовую поддержку со стороны своих предприятий. Почти одна третья часть уволенных работников малых и крупных государственных предприятий не получали пособия по безработице. К тому же, значительная доля населения не имела доступа к базовому медицинскому страхованию.²⁸

Нужно сказать, что в 1990-х гг. в политике китайского государства нашел отражение подход, согласно которому, идея эффективности рыночной экономики, взятая от капитализма, была синтезирована с идеей социальной защиты населения, унаследованной от социализма.²⁹

В рамках реформистского периода середины 1990-х гг. социальная реформа стала неизбежным продолжением экономической. Для того, чтобы справиться с последствиями массовых увольнений из обанкротившихся государственных предприятий, центральное правительство осуществило первый ряд социальных реформ систем страхования по старости и безработице, что стало дополнительной мерой в ходе проведения экономических реформ и обеспечения социальной стабильности.

Кроме того, в 1993г. была введена программа минимальных социальных гарантий (低保 *dibao*), изначально ориентированная на уволенных пожилых работников государственных предприятий в Шанхае, крупнейшем промышленном центре КНР.³⁰

Необходимо отметить, что в период нахождения у власти премьера Госсовета КНР Чжу Жунцзи (1998-2003гг.) социальная реформа была

²⁸ Ngok K., Chan C.K. China's social policy. Transformation and challenges, New York: Routledge. 2016. P. 29-45

²⁹ Пивоварова Э.П. Что такое социализм с китайской спецификой? // Азия и Африка сегодня, N 8, 2011. С. 60-64

³⁰ Guan X. China's social policy: Reform and development in the context of marketization and globalization// Transforming the development welfare state in East Asia, UK: Palgrave Macmillan. 2005. P. 231-257

направлена на создание системы социального страхования, как важного механизма переустройства старой социалистической системы социальной защиты. В частности, были введены различные программы страхования: страхование по безработице, медицинское и пенсионное страхование, страхование производственного травматизма, а также социальное страхование по материнству.³¹

Смена социально-политической стратегии, начавшаяся в 1990-х гг., была официально обозначена лишь в начале 2000-х гг. В 2003г. на 5-й сессии ВСНП 9-го созыва впервые было признано существование «уязвимых групп населения»: безработных, трудовых мигрантов в городах, а также сельских жителей.³²

Можно сказать, что с 2003г. с приходом к власти Председателя КНР Ху Цзиньтао и премьер-министра Вэнь Цзябао был осуществлен более сбалансированный и устойчивый подход к развитию общества, был сделан акцент на улучшении качества жизни граждан, не сосредотачиваясь исключительно на цели экономического роста.

Очевидно, что китайское руководство скорректировало социальную политику, уделяя больше внимания борьбе с бедностью и неравенством.

В 2003г. председатель КНР Ху Цзиньтао на 3-м Пленуме 16-го созыва Коммунистической партии Китая (КПК) представил идеологическую концепцию «научного развития», которая была предназначена для достижения «пяти сбалансированных компонентов»: баланса городского и сельского развития, баланса развития между регионами, экономического и социального развития, человеческого и природного развития, а также внутреннего развития и открытости внешнему миру.³³

³¹ Zhao L. China's social development and policy. Into the next stage? New York: Routledge. 2013.P. 50-75

³² Шан Сяюань. Чжунго шэхуэй баоху тичжи гайгэ яньцзю [尚晓援. 中国社会保障体制改革研究]. Чжунго лаодун шэхуэй баочжан чубаньшэ, 2007. С. 74-82

³³ 2003 нянь: кэсюэ фачжань гуань [2003 年: 科学发展观; 2003 год: концепция научного развития]. [Электронный режим]. URL: http://www.gov.cn/test/2009-10/10/content_1435066.htm

Таким образом, впервые в китайских политических документах была предложена концепция сбалансированного развития. Однако, нужно отметить, что четкая ориентация на поддержание экономического роста сохранялась в качестве обоснования ее проведения.

В 2004г. к действующей Конституции КНР были внесены поправки, согласно которым государство должно осуществлять политику социальной защиты в соответствии с текущим уровнем экономического развития (14-я статья). Кроме того, согласно 45-й статье, граждане КНР в силу старости, болезни или потери трудоспособности, имеют право на получение материальной помощи от государства, и в рамках реализации данного права, государство должно развивать систему социального страхования и социальной помощи.³⁴

Позднее, на 6-м Пленуме 16-го съезда КПК в 2006г. было принято решение о создании «гармоничного социалистического общества», которое сможет сбалансировать противоречивые интересы социальных групп.³⁵ В действительности, данная концепция воплощала в себе конфуцианский идеал гармонии, в котором все граждане могут в равной степени обладать социальными благами. Следовательно, все китайское население может пользоваться правами на медицинскую помощь, уход по старости, получение жилья, трудоустройство и образование.

Безусловно, вышеупомянутые концепции «гармоничного общества» и «научного развития» стали поворотными в социально-политическом развитии Китая. Они показали, что власти КНР осознали важность социального обеспечения для социальной стабильности и экономического роста.

³⁴ Чжунхуа жэньминь гунхэго сяньфа [中华人民共和国宪法; Конституция Китайской Народной Республики]. [Электронный режим]. URL: http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62714.htm (дата обращения: 10.05.2016)

³⁵ Цзе шилю цзе лю чжун цюань хуэй гунбао- гоу цзянь хэсе шэ хуэй у да тэ дэнь [解读十六届六中全会公报—构建和谐社会五大特点; Трактовка коммюнике 6-го пленума ЦК КПК 16-го созыва- 5 особенностей построения гармоничного общества]. [Электронный режим]. URL: http://www.gov.cn/jrzq/2006-10/12/content_411523.htm (дата обращения: 07.05.2016)

Китайские лидеры приступили к активному государственному субсидированию в целях повышения уровня социальной защиты населения. К примеру, были приняты меры, способствующие расширению охвата базового накопительного страхования в городских районах.

Кроме того, центральным правительством была осуществлена инициатива по содействию социальной защиты сельского населения. В целом, в этот период наблюдался значительный рост степени охвата медицинского и пенсионного страхования, как двух важнейших элементов социального страхования, а также значительный прогресс в расширении масштабов программы минимальных социальных гарантий.

На основе данной социально ориентированной стратегии, ставящей интересы людей во главу угла, было призвано постепенно создавать плюралистическую систему социальной защиты, покрывающую как городских, так и сельских жителей, включающую в себя социальное страхование и социальную помощь.

В частности, акцент был сделан на унификацию системы социальной защиты, в том числе, для сельских трудовых мигрантов в городах, на запуск пробного проекта по созданию новой системы пенсионного страхования и на обязательное расширение социальной помощи обездоленным.

В целом, конфуцианские ценности вновь стали доминировать в политическом дискурсе по вопросу о социальной стабильности в КНР. Следовательно, можно сказать, что они выступали, во-первых, важным средством признания законности правления коммунистической партии на основании социального контракта, обеспечивая таким образом социальную безопасность в обмен на поддержку властей. Во-вторых, они были призваны подчеркнуть важность семейной поддержки, тем самым, освобождая правительство от активного финансирования социальных программ, особенно в первые годы реформ.

Помимо закрепления социальных прав граждан КНР в Конституции, еще одним правовым документом комплексного реформирования системы социальной защиты, стал Закон «О социальном страховании» 2011г.³⁶ Так, настоящим Законом были упрочены права городских и сельских жителей в получении социальных страховых выплат, а также права и обязанности работодателей и работников в рамках функционирования системы социального страхования.

Более того, была подтверждена ответственность государства в предоставлении социальной защиты граждан, определены обязательства административных структур, занимающихся социальным страхованием. Таким образом, можно сказать, что принятие «Закона о социальном страховании» сыграло конструктивную роль в процессе преобразования системы социальной защиты в Китае.

В 2012-2013гг. с наступлением политического этапа во главе с Председателем КНР Си Цзиньпином, в понятие «социализм с китайской спецификой» стали включать не только экономические, но и социальные задачи, поставленные с целью улучшения качества жизни населения.

В 2012г. на 18-м съезде ЦК КПК Си Цзиньпином была выдвинута концепция о всестороннем строительстве общества средней зажиточности к 2020 году.³⁷ Кроме того, в 2013г. китайским лидером была также выдвинута концепция «китайской мечты», или «великого возрождения китайской нации», в которой совершенствование системы социального обеспечения выступила неотъемлемой частью государственной стратегии построения общества средней зажиточности.³⁸

³⁶ Чжунхуа жэньминь гунхэго баосянь фа [中华人民共和国社会保险法; Закон КНР о социальном страховании]. [Электронный режим]. URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2010-10/28/content_1602435.htm (дата обращения: 10.05.2016)

³⁷ Си Цзиньпин тань «цюань цзянь чэн сяокан шэжуэй» [习近平谈“全面建成小康社会”; Си Цзиньпин о «всестороннем строительстве общества средней зажиточности»]. [Электронный режим]. URL: <http://cpc.people.com.cn/xuexi/n/2015/0303/c385476-26629388.html> (дата обращения: 05.05.2016)

³⁸ Leung Joe C.B., Xu Y. China's social welfare- the third turning point, UK: Polity Press. 2015. P.35-37

Основной целью новых лидеров Китая вновь стало создание всеобъемлющего среднезажиточного общества. Ключевыми задачами при этом явились следующие.

Во-первых, это расширение охвата социальной защиты сельских жителей и неработающего населения (в том числе, внедрение системы базового медицинского страхования как для сельских, так и для официально незанятых городских жителей).

Во-вторых, это принятие мер по сокращению разрыва между благосостоянием семей трудовых мигрантов и местных жителей, вызванное системой регистрации домашних хозяйств, которая по существу затрудняет получение трудовыми мигрантами из сельских домохозяйств доступа к городской социальной защите.

Кроме того, новое руководство заявило о поддержке развития благотворительных и негосударственных организаций в предоставлении социальных услуг с целью привлечения новых акторов в систему социального обеспечения, превратив социалистическое государство Китая из поставщика социальных услуг в координатора.³⁹

³⁹ Ngok K-L., Huang G. Policy paradigm shift and the changing role of the state: The development of social policy in China since 2003 // Social policy and society, vol. 13, № 2. 2014. P. 251-26

2. Реформирование программ социального страхования КНР в 1990-2010-е годы

В данном параграфе будут последовательно рассмотрены особенности практической модернизации конкретных программ социального страхования, в частности, пенсионного и медицинского страхования, а также страхования по безработице, которые являются наиболее наглядными примерами, показывающими эволюцию становления системы социального страхования КНР в последние два десятилетия.

В 1990-е гг., как было отмечено выше, многие обанкротившиеся предприятия в Китае были не в состоянии обеспечить пенсионные выплаты для своих работников, поставив под угрозу социальную стабильность. Поскольку изначально реформа пенсионной системы была ориентирована на сотрудников государственных предприятий, быстрый рост числа пенсионеров по отношению к количеству работников привел к пенсионному кризису большинства государственных предприятий. Таким образом, были введены локальные экспериментальные программы по освобождению государственных предприятий от бремени пенсионных выплат.⁴⁰

В целом, в 1990-е гг. первостепенное значение для Китая имел постепенный переход к универсальной пенсионной схеме и, в частности, создание системы пенсионного страхования для городских работников.

Формирование единой схемы пенсионного страхования было начато с 1993г., и после нескольких лет экспериментальных программ, к 1997г. была оформлена пенсионная схема для городских работников, состоящая из двух уровней: социальных общественных фондов, субсидируемых

⁴⁰ Chen S., Powell J.L. Aging in China. Implications to social policy of a changing economic state, New York: Springer. 2012. P. 75-90

посредством взносов работодателей, а также индивидуальных счетов, финансируемых как работодателями, так и самими работниками.⁴¹

Таким образом, расходы на пенсионное страхование были разделены между государством, учреждениями и физическими лицами.

Поскольку социальные общественные фонды становились не в состоянии оплачивать базовые пенсии растущего числа пенсионеров, местным органам власти приходилось обращаться за финансовой помощью к индивидуальным счетам. Иными словами, индивидуальные счета становились пустыми вследствие того, что средства использовались не по назначению, а с целью финансирования текущих потребностей пенсионеров. Следовательно, возникла необходимость увеличения вкладов предприятий в социальные фонды, а также административное отделение индивидуальных счетов от социальных общественных фондов.⁴²

После нескольких лет экспериментов с пенсионной схемой в трех провинциях на северо-востоке КНР (Хэйлуцзян, Цзилинь, Ляонин), где пенсионные тяготы были особенно тяжелыми, в 2005г. Госсовет издал Решение по совершенствованию пенсионной системы для работников предприятий, которое подтвердило необходимость общенационального принятия пенсионной программы с 2006 года.⁴³

Размер базовой пенсии должен был рассчитываться исходя из учета средней и индивидуальной заработной платы до выхода на пенсию и количества лет, в течение которых вносился индивидуальный вклад. Другими словами, помимо ежемесячной базовой пенсии, перечисляемой из социального общественного фонда, пенсионеры также получали выплату за каждый год индивидуальных вложений.

⁴¹ Leung Joe C.B., Xu Y. China's social welfare- the third turning point, UK: Polity Press. 2015. P. 75-79

⁴² Бергер Я. Социальная поддержка пожилых людей в современном Китае// Проблемы Дальнего Востока, N 1, 2002. С. 107-119

⁴³ Hong L., Kongshøj K. China's welfare reform: An ambiguous road towards a Social Protection Floor//Global social policy, 2013. P. 12-17

Что касается сотрудников правительственных организаций и государственных учреждений, то они не принадлежали к накопительной системе, а были включены в программы полного правительственного финансирования. Таким образом, после выхода на пенсию гражданам, ранее работавшим в государственных учреждениях и правительственных организациях, было предоставлено право на получение социальных выплат, в соответствии с размером их заработной платы и с количеством трудовых лет.

По сравнению с городской системой страхования по старости, сельские пенсионные программы были внедрены позднее. Это можно объяснить, в первую очередь, тем, что согласно конфуцианским ценностям, социальная безопасность пожилых людей обеспечивалась традиционной многодетной семьей. Однако вследствие увеличения трудовой миграции молодых людей из сельских районов в города, в конце 1990-х гг. социальная защита по старости стала предметом озабоченности китайского правительства.

В 1999г. Госсовет КНР инициировал несколько пробных проектов, направленных на создание пенсионных программ, основанных на накопительном принципе взносов, вносимых на добровольной основе.

Таким образом, уровень пособий полностью определялся размером индивидуальных вкладов. Следовательно, можно констатировать о том, что пенсионное обеспечение сельских жителей было совершенно неравномерным между людьми разных возрастов и социальных слоев, имеющими неравные финансовые возможности.

Так, вследствие нехватки доверия среди сельских жителей, пенсионной программе не удалось закрепиться на постоянной основе. Количество участвующих в программе в 1999г. достигло своего пика (11% всего сельского населения), а потом стало неуклонно сокращаться, что свидетельствовало о провале государственного эксперимента.⁴⁴

⁴⁴ Liu T., Sun L. Pension reform in China// Journal of Aging & Social Policy, vol. 15, №28, 2016. P. 7-12

В целом, несмотря на значительные усилия 1990-х гг. по реформированию городской и сельской пенсионных систем, в данной области социальной защиты оставался целый ряд проблем.

Во-первых, почти все сельское население было по сути исключено из системы пенсионного страхования, и лишь малая доля сельских жителей была охвачена социальными выплатами по старости посредством локальных экспериментальных проектов.

Во-вторых, городская пенсионная система зависела от занятости граждан, что также подчеркивало не универсальный характер ее применения. Следовательно, пенсионные программы в КНР обладали огромным разрывом в охвате вплоть до 2000-х гг.⁴⁵

В 2002г., с приходом к власти новых реформистских лидеров во главе с Председателем КНР Ху Цзиньтао и премьером Вэнь Цзябао, можно констатировать о принципиальном изменении неолиберального курса их предшественников посредством увеличения государственных вложений в сферу социального обеспечения.

В частности, в 2009г. центральными властями было решено создать новую программу предоставления пенсий для сельских жителей, которая подразумевала установление базовой пенсии для сельских жителей вне зависимости от внесения взносов.

В 2011г. Госсовет КНР издал амбициозный национальный план создания базовой пенсии для неработающих жителей городских районов, предполагающий выплату накопительной части пенсии, финансируемой посредством индивидуальных взносов и субсидий правительства.⁴⁶

Впоследствии, в 2014г. Госсовет КНР принял решение о создании единой системы страхового плана для городского и сельского населения,

⁴⁵ Chen S., Powell J.L. Aging in China. Implications to social policy of a changing economic state, New York: Springer. 2012. P. 68-80

⁴⁶ Ngok K-L., Huang G. Policy paradigm shift and the changing role of the state: The development of social policy in China since 2003 // Social policy and society, vol. 13, № 2. 2014. P. 251-261

согласно которому большинство сельских и официально незанятых городских жителей получили право на выплату социальной пенсии, независимой от индивидуальных выплат и трудовой деятельности.

Таким образом, теоретически с 2014г. все китайское население получило право на выплату пенсии. В действительности, несмотря на то, что центральным правительством был установлен минимальный ежемесячный уровень пенсионных выплат в 55 юаней на человека, местные власти уполномочены изменять его с учетом их финансовых возможностей и провинциальным уровнем жизни, что все же подразумевало под собой не универсальный характер предоставления пенсии.⁴⁷

Также, историческим событием в процессе реформирования системы пенсионного обеспечения в Китае оказалось Постановление Госсовета КНР «О пенсионной реформе государственного сектора», принятое в 2015г. и предусматривающее полную отмену государственных пенсий для служащих бюджетных учреждений и правительственных организаций. Следовательно, система пенсионного страхования стала функционировать аналогично пенсионной системе для работников предприятий. Таким образом, это, как признается политическими лидерами КНР, подразумевает переход к коммерциализации системы пенсионного обеспечения. В то же время, согласно заявлениям политических лидеров Китая, в частности, вице-преьера Ма Кая, данная реформа позволит сделать пенсионную систему более устойчивой и социально справедливой.⁴⁸

В целом, последние реформы КНР по осуществлению всеобщего пенсионного обеспечения вовсе не означают большие масштабы перераспределения и улучшения социальной защиты по старости, что может привести к перекладыванию ответственности государства

⁴⁷ Liu T., Sun L. Pension reform in China// Journal of Aging & Social Policy, vol. 15, №28, 2016. P. 1-15

⁴⁸ Там же, P. 1-15

непосредственно на домашние хозяйства. Государство, таким образом, берет лишь формальную минимальную ответственность за социальную защиту своих граждан.

Неоспоримым является и тот факт, что в последние два десятилетия китайские власти стали прилагать меры по реформированию также системы медицинского страхования, которые будут рассмотрены далее.

Прежде всего, нужно отметить, что в период централизованной плановой экономики медицинское страхование городских работников на предприятиях было включено в социальный страховой пакет, финансируемый самими предприятиями, в то время как медицинское страхование для работников бюджетных учреждений и правительственных организаций субсидировалось центральными и региональными властями.

Изначально реформы были направлены на создание системы добровольного медицинского страхования для всех работников предприятий, основанной на финансировании со стороны как предприятий, так и физических лиц (то есть, самих работников).

С середины 1990-х гг. начался новый этап реформ системы медицинского страхования, основой для которого стало признание государством того, что здравоохранение является частью общественного благосостояния, поэтому необходимо реализовывать такую политику в области социального обеспечения, которая будет координироваться с социально-экономическим развитием КНР.⁴⁹

Другими словами, было принято решение создать систему предоставления медицинских услуг в соответствии с социалистической рыночной экономикой. За этим последовало решение Госсовета КНР 1998г. «О создании базовой системы медицинского страхования для городских работников», которое предусматривало обязательное участие работодателей и работников всех предприятий, государственных

⁴⁹ Чэнь Синъюн. Чжунго шэхуэй баосянь тичжи яньцзю [陈信勇. 中国社会保险制度研究]. Чжэцзян дасюэ чубаньшэ, 2010. С. 26-35

учреждений и правительственных организаций в страховании на получение медицинских услуг.⁵⁰

Следующий этап реформ, начатый в 2007г., проходил уже в рамках соответствующего политического контекста, согласно которому правительство направило реформирование социальной сферы согласно строительству гармоничного общества, что способствовало увеличению расходов на здравоохранение и оказание первой медицинской помощи.⁵¹

В частности, в 2007г. в соответствии с решениями Госсовета КНР, в некоторых городах была впервые внедрена система медицинского страхования для городских жителей, участие в которой было добровольным, а финансирование производилось за счет государственных субсидий, а также индивидуальных взносов домохозяйств. Немного позднее, в 2010г. было решено расширить право на получение базовых медицинских услуг для работников, занятых в неформальном секторе экономики, а также трудовых мигрантов.

Распад системы сельского здравоохранения в начале 1990-х гг. сопровождался общенациональной тенденцией приватизации социальных услуг, что еще больше усугубило проблемы доступа к медицинской помощи сельского населения. Кроме того, резкий рост цен на медицинские услуги даже вызвал появления явления «бедности вследствие болезни». Несмотря на это, правительство, в принципе, лишь занималось поиском возможностей для финансирования сельского здравоохранения.⁵²

В 2002г. Постановление Госсовета КНР по укреплению системы медицинского страхования для сельских жителей подтвердило ключевую

⁵⁰Pan Y. Basic elements of China's welfare system// Reshaping welfare institutions in China and the Nordic countries, Helsinki: Nordic center of excellence Nordwel. 2014. P. 57-74

⁵¹ Чэнь Синьюн. Чжунго шэньхуэй баосянь тичжи яньцзю [陈信勇. 中国社会保险制度研究]. Чжэцзян дасюэ чубаньшэ, 2010. С. 95-107

⁵² Бергер Я. Китай: социальные вызовы развитию// Общество и экономика, N 1, 2005. С. 100-115

роль центрального правительства в восстановлении коллективной программы медицинского обслуживания в сельских районах.

Впоследствии, в 2003г. государство подтвердило создание кооперативной системы медицинского страхования для сельских жителей, финансируемой как государством, так и физическими лицами. В целом, данная программа покрыла медицинские расходы в случае тяжелых заболеваний, что, однако, явилось существенным шагом на пути повышения уровня социальной защиты сельских жителей.⁵³

Последней программой социального страхования, рассматриваемой в настоящем параграфе, является программа городского страхования по безработице. Прежде всего, необходимо подчеркнуть, что термин «безработица» официально не использовался в китайском обществе до 1990-х гг. Однако именно в этот период безработица стала стремительно расти, в том числе, в связи с реформой государственных предприятий, которая предполагала повышение их эффективности и освобождала от обязанности социального обеспечения своих работников.

Безработные были отнесены к категории «излишней рабочей силы», что подразумевало временный статус незанятых. Однако нужно отметить, что в первые годы реформ предприятия по-прежнему социально поддерживали своих работников и несли ответственность за присвоение им соответствующих рабочих мест. Социальные преимущества включали в себя регулярные выплаты, оплату медицинского обслуживания, покрытие похоронных расходов и компенсацию на случай потери кормильца.⁵⁴

В связи с углублением реформ в начале 1990-х гг. государственные предприятия были полностью освобождены от обязанности содержать так называемую «излишнюю рабочую силу», что привело к возникновению явления «уволенных работников». До начала 2000-х гг. государственные

⁵³ Huang X. Expansion of Chinese social health insurance: Who gets what, when and how? // Journal of contemporary China, vol. 23, № 89. 2014. P. 923-951

⁵⁴ Leung Joe C.B., Xu Y. China's social welfare- the third turning point, UK: Polity Press. 2015. P. 125-140

предприятия продолжали обеспечивать работников, которые были уволены по временной программе, совместно финансируемой предприятиями, органами местного самоуправления и страховыми фондами по безработице.⁵⁵

В целом, временная программа социальной поддержки предусматривала материальную помощь уволенным с целью поддержания базовых стандартов проживания в течение как минимум трех лет. В случае, если они не находили работу в течение данного срока, то рассматривались в качестве безработных и имели право на получение пособия по безработице. В 2003г. данная программа была включена в систему страхования по безработице, и уволенные сотрудники стали официально классифицироваться в качестве безработных.⁵⁶

Позднее, «Законом о социальном страховании» 2011г., был закреплён тот факт, что в системе страхования по безработице могут участвовать все виды работников, в том числе, и трудовые мигранты. Ставки пособий теперь определяются местными органами власти при условии, что они находятся ниже минимального размера заработной платы, но выше провинциального порога прожиточного минимума. Помимо денежных пособий, безработным также покрывают расходы на медицинское обслуживание и предоставляют компенсации на случай потери кормильца.⁵⁷

В целом, за последние два десятилетия в Китае был достигнут безусловный прогресс в процессе совершенствования программ социального страхования, интеграции городской и сельской систем,

⁵⁵ Shou H. The myth of Chinese exceptionalism: The case of welfare transition in a globalized economy// Journal of Chinese political science, vol. 18, 2013. P. 163-186

⁵⁶ Xiong Y. The unbearable heaviness of welfare and the limits of social policy in China// Reshaping welfare institutions in China and the Nordic countries, Helsinki: Nordic center of excellence Nordwel. 2014. P. 33-57

⁵⁷ Чжунхуа жэньминь гунхэго баосянь фа [中华人民共和国社会保险法; Закон КНР о социальном страховании]. [Электронный режим]. URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2010-10/28/content_1602435.htm (дата обращения: 10.05.2016)

постепенного уравнивания в социальных правах как официально занятых, так и формально не включенных в рынок труда, в том числе, трудовых мигрантов.

Однако нужно отметить тот факт, что за последние два десятилетия происходит тенденция к коммерциализации программ социального страхования. Иными словами, государство не берет на себя полную ответственность за обеспечение социальной защиты граждан, разделяя ее с общественными структурами и физическими лицами.

Кроме того, необходимо подчеркнуть, что система социальной страхования постепенно стала играть важную для Китая роль в снижении рисков, особенно в результате неопределенности, связанной с экономическим переходом. Другими словами, система социального страхования служит экономическим интересам китайского государства.

В частности, Мировой финансовый кризис 2008-2009гг., нанес серьезный удар по экспортному сектору КНР и повлек за собой рост безработицы и сокращение доходов населения, что привело к снижению роста внутреннего потребления. Таким образом, китайскими властями было решено увеличить расходы на социальное страхование с тем, чтобы снизить социальные риски населения и повысить его склонность к потреблению.⁵⁸ Вследствие этого, можно предположить, что китайское руководство осознало важность проведения эффективной политики социального обеспечения, способствующей как социальной защищенности, так и экономической стабильности.

⁵⁸ Ngok K., Chan C.K. China's social policy. Transformation and challenges, New York: Routledge. 2016. P. 29-35

3. Особенности внедрения программ социальной помощи в Китае в 1990-2010-е годы

В данном параграфе наше внимание будет направлено на рассмотрение особенностей модернизации системы социальной помощи КНР, ключевой составляющей которой является программа минимальных социальных гарантий. Кроме того, также будет показана тенденция в становлении социальной поддержки особых категорий граждан в Китае.

Внедрение программы минимальных социальных гарантий в 1990-х гг. было использовано в качестве инструмента решения проблемы нищеты, вызванной ростом числа уволенных, а также ограниченной эффективности программы социального страхования по безработице.⁵⁹

Данная социальная схема явилась основой текущей политики социальной защиты КНР, совместно со специальными программами, такими как медицинская и образовательная помощь, а также содействие в решении жилищных проблем. Безусловно, политика социальной помощи была реконструирована в период социально-экономических преобразований, ориентированных на гарантирование лишь основных жизненных потребностей жителей города, а не на сокращение бедности за счет развития человеческого капитала и их реинтеграции на рынок труда.⁶⁰

Кроме того, рост маркетизации основных социальных услуг (в частности, медицинских) в начале 1990-х гг. способствовал тому, что многие домохозяйства столкнулись с материальными трудностями. К тому же, в условиях усиления глобализационных процессов, китайское правительство осознало важность укрепления системы социальной защиты для поддержания стабильного экономического роста и снижения социальных рисков, таких как трудовая миграция населения и растущее

⁵⁹ Шан Сяюань. Чжунго шэхуэй баоху тичжи гайгэ яньцзю [尚晓媛。中国社会保障体制改革研究]. Чжунго лаодун шэхуэй баочжан чубаньшэ, 2007. С. 55-64

⁶⁰ Leung Joe C.B., Xu Y. B. The emergence of social assistance in China: challenges and issues// Social policy and poverty in East Asia. The role of social security, New York: Routledge. 2010. P. 47-66

неравенство доходов. Таким образом, проведение новой политики социальной помощи было призвано, с учетом растущих социальных нужд, содействовать социальной справедливости.

Прежде всего, основной целью внедрения программы минимального социального обеспечения была борьба с бедностью в городах. В целом, процесс распространения программы социальной помощи можно условно разделить на 2 этапа: внедрение социальной программ в городах (1993-2006гг.) и в национальном масштабе (после 2007г.).⁶¹

На первом этапе реформы необходимо было реализовать социальную программу на местном уровне. В 1993г. программа минимального обеспечения была реализована муниципальным правительством Шанхая в качестве эксперимента с целью сокращения нищеты и обеспечения социальной безопасности.⁶²

Реальные институциональные изменения были произведены лишь на втором этапе, после того как в 1999г. Госсоветом КНР было установлено Положение «О стандарте минимального прожиточного минимума для городских жителей», реализованное в качестве национальной стратегии предоставления социальной помощи на долгосрочной основе.⁶³

Так, можно сказать, что это стало важной вехой в строительстве новой системы социальной помощи в КНР, подтвердив тот факт, что правительство официально взяло на себя ответственность за оказание социальной помощи городской бедноте.

Кроме того, в этот период были приняты срочные меры по борьбе с нищетой и в сельских районах. Экспериментальные проекты были представлены в наиболее экономически развитых приморских провинциях,

⁶¹ Liu X.-T., Cheng E. The development of social assistance policy in China// China Journal of Social Work, vol. 6, № 1, 2013. P. 82-89

⁶² Zhang H. China's social assistance policy: experiences and future directions// China Journal of Social Work, vol. 7, № 3, 2014. P. 219-224

⁶³ Liu X.-T., Cheng E. The development of social assistance policy in China// China Journal of Social Work, vol. 6, № 1, 2013. P. 82-89

однако вследствие финансовых трудностей, часть нуждающихся были переведены на программу «Временного оказания помощи», которая, впрочем, предусматривала краткосрочные денежные пособия и способствовала временному содействию сельских домохозяйств либо потерявших кормильца, либо пораженных серьезной болезнью. Плюс к этому, на временную помощь имела право претендовать маргинальная группа бедного населения, уровень жизни которой немного превышал локально установленный минимальный прожиточный уровень.⁶⁴

Переломным моментом в процессе создания системы минимального обеспечения в сельских районах стал 2006г. (6-й пленум ЦК КПК 17-го созыва), когда центральное правительство призвало распространить данную программу во всех сельских уездах.⁶⁵

В 2007г. было объявлено о решении Госсовета КНР создать программу минимальных социальных гарантий в сельских районах на национальном уровне, одним из условий которого стало расширение государственных социальных трансфертов. Так, наряду с увеличением государственного субсидирования, количество получателей социальных пособий выросло с 35 до 54 млн человек в период 2007-2013гг.⁶⁶

Исходя из решений Госсовета от 2007г., размер социальных выплат должен определяться местным правительством на локальном уровне в соответствии с затратами, необходимыми для поддержания основных жизненных потребностей, то есть, для обеспечения продуктами питания, водой, одеждой и электричеством. Таким образом, это вызвало возникновение различий в размерах социальных выплат имеются. В частности, по данным Министерства гражданских дел КНР, в 2013г.

⁶⁵ Liu X.-T., Cheng E. The development of social assistance policy in China// China Journal of Social Work, vol. 6, № 1, 2013. P. 82-89

⁶⁶ Zhang H. China's social assistance policy: experiences and future directions// China Journal of Social Work, vol. 7, № 3, 2014. P. 219-236

существовали колебания в пределах 100-300 юаней в месяц на человека, в то время как в 2007г. их уровень не превышал 70 юаней.⁶⁷

Безусловно, социальные трансферты государства сыграли ключевую роль в стимулировании местных правительств по совершенствованию реализации программ минимальной социальной помощи. Помимо программы минимальных социальных гарантий, в последние десятилетия постепенно стала распространяться иная социальная помощь, в частности, помощь в обеспечении жильем (1999), сельская медицинская помощь (2003), городская медицинскую помощь (2005) и городская образовательная помощь (2007).⁶⁸

Благодаря своему стремительному развитию, программа минимальной социальной помощи стала неотъемлемой частью системы социального защиты. В рамках данной программы, помимо обеспечения финансовой устойчивости, существует острая необходимость обеспечения эффективности социальных программы и учета нуждающихся.

В связи с этим, в ходе укрепления руководящих принципов государства, в 2012-2013гг. Госсоветом КНР был издан ряд Положений, означающих, что центральное правительство готово регулировать и стандартизировать реализацию программы социальной помощи на местах, а региональные органы власти должны нести ответственность за разработку справедливой системы социальной помощи.⁶⁹

В 2014г. в качестве ориентира для развития социальной программы Госсовет издал Положение «О временных методах предоставления социальной помощи», определившее предоставление помощи пострадавшим от стихийных бедствий и мобилизации ресурсов общества

⁶⁷ Liu X.-T., Cheng E. The development of social assistance policy in China// China Journal of Social Work, vol. 6, № 1, 2013. P. 82-89

⁶⁸ Pan Y. Basic elements of China's welfare system// Reshaping welfare institutions in China and the Nordic countries, Helsinki: Nordic center of excellence Nordwel. 2014. P. 57-64

⁶⁹ Leung Joe C.B., Xu Y. B. The emergence of social assistance in China: challenges and issues// Social policy and poverty in East Asia. The role of social security, New York: Routledge. 2010. P. 47-66

для обеспечения дополнительной помощью. Кроме того, согласно Положению, местные органы власти должны координировать межведомственные механизмы, улучшающие обмен информацией о нуждающихся в социальной помощи семьях и укрепляющие управленческий потенциал на низовых уровнях.⁷⁰

Следует отметить, что Министерство гражданских дел КНР подчеркивает дополняющую роль неправительственных организаций и профессиональных учреждений по социальной работе, посредством которых получатели минимальных социальных гарантий смогут повторно интегрироваться в общество, что способствует укреплению комплекса управления для дальнейшей институализации системы социальной помощи.⁷¹

Как уже было указано, в последние годы китайским правительством было принято решение о разработке новой системы социальной защиты на основе всеобщего охвата и социальных прав. Тем не менее, развитие социальных служб для пожилых людей, инвалидов и обездоленных детей остается довольно ограниченным.

Прежде всего, одной из основных социальных проблем, с которым сталкивается Китай, является стремительный процесс старения населения и, как следствие, увеличение количества одиноких пожилых людей, подверженных наиболее высокому риску бедности и социальной изоляции. Следовательно, предоставление доступных услуг социальной помощи пожилым людям стало насущной проблемой, которая должна решаться китайским правительством.

В 1990-2000-е гг., стратегия социальной адаптации, инициированная Министерством гражданских дел КНР, предполагала достижение цели плюралистической системы социального обслуживания, включая уход за

⁷⁰ Liu X.-T., Cheng E. The development of social assistance policy in China// China Journal of Social Work, vol. 6, № 1, 2013. P. 82-89

⁷¹ Там же, P. 95-98

пожилыми людьми на дому, и диверсификацию источников финансирования.

Таким образом, стратегия социальной адаптации предусматривала передачу ответственности за благосостояние от правительства к обществу в целом, в том числе, посредством, рыночных механизмов, семьи и благотворительных организаций. Другими словами, правительство признало, что оно не может взять на себя полную ответственность за предоставление услуг социальной помощи.

Однако в рамках социальной адаптации, было решено открыть дома престарелых государственного управления для пожилых людей, не имеющих возможности вносить плату за проживание, а также специализированные учреждения социального обеспечения, в том числе, общежития и частные дома престарелых, которые, как правило, зависели от социальных пожертвований. Так, принятое в 1998г. постановление Госсовета КНР, официально разрешило некоммерческим организациям, в том числе, предприятиям, неправительственным организациям и частным лицам, инвестировать и управлять программами социальной помощи.⁷²

Кроме того, в период 1990-2000-х гг. были приняты руководящие принципы и нормативные акты по стандартизации и улучшению качества управления домами престарелых, среди которых можно отметить следующие: «Закон о защите прав и интересов пожилых людей», «Стандарты становления учреждений социального обеспечения для пожилых людей» (2001), «Заключение по обеспечению функционирования неправительственных организаций в области социального обеспечения» (2005).⁷³

В целом, правительством в этот период была признана необходимость диверсификации услуг социального ухода за пожилыми людьми путем

⁷² Leung Joe C.B., Xu Y. China's social welfare- the third turning point, UK: Polity Press. 2015. P. 275-278

⁷³ Там же., P. 157-180

развития неправительственных организаций и рынка, наряду с важностью создания механизма для регулирования и контроля за их участием.

В 2013г. на заседании Госсовета КНР премьером Ли Кэцяном была подчеркнута необходимость обратиться к обществу, а не к правительству, как к основному актору и поставщику социальных услуг пожилым людям.⁷⁴ Таким образом, было призвано стимулировать частные инвестиции сферу предоставления услуг по социальной защите.

Роль государства, тем временем, должна быть сконцентрирована лишь на пожилых людях с функциональными нарушениями, бездетных пожилых людях и престарелых гражданах старше 80 лет. В то же время, масштаб рыночных механизмов в обеспечении социальной защищенности призвано было расширить, ориентируясь на тех, кто обладает достаточными финансовыми возможностями. Таким образом, доступ к домам престарелых становится рыночным товаром, зависящим от финансовых возможностей семей пожилых людей.

Как уже было отмечено, социальные права можно считать теоретической основой социального государства и рассматривать в качестве неотъемлемой части гражданского установления государства всеобщего благосостояния. В результате, с 1990- х гг. социальные права стали основой для создания социальной защиты инвалидов. В частности, были приняты законы в отношении поддержки людей с ограниченными возможностями, которые подтвердили защиту права инвалидов на труд и на образование.

В 2000-х гг. продолжилось дальнейшее регулирование по оказанию им социальной поддержки, в частности, были изданы государственные документы, провозглашающие трансформацию социальной политики Китая по отношению к инвалидам.

⁷⁴ Leung Joe C.B., Xu Y. China's social welfare- the third turning point, UK: Polity Press. 2015. P. 275-278

Прежде всего, акцент был сделан на обеспечении минимальных условий жизни обездоленных людей с ограниченными возможностями, предоставлении медицинской помощи, содействии в решении жилищных трудностей и оказании социальной поддержки детям-инвалидам с тяжелыми физическими и психическими заболеваниями. Кроме того, было принято решение о развитии образовательной системы для лиц с ограниченными возможностями.

Новая политическая стратегия социальной безопасности инвалидов, представленная в последнее десятилетие, была ориентирована на занятость и образование, то есть, во главу угла был поставлен гуманистический принцип вовлечения людей с ограниченными возможностями в общественную жизнь. В целом, подчеркивался тот факт, что государство и общество несут равную ответственность по обеспечению равенства в социальных правах для особой категории граждан.

Что касается ключевых особенностей развития социальной защиты детского населения, то, прежде всего, нужно отметить тот факт, что до 2000-х гг. упор государства был сделан на создание лишь правовой базы, а не на улучшение качества жизни нуждающихся детей. Целевыми группами социальной защиты в тот период являлись дети-сироты, дети-инвалиды и беспризорные дети.

Переломным в данном вопросе стал 2006г., когда было принято решение о том, что необходимо охватить всех детей, непосредственно нуждающихся в помощи.⁷⁵ Таким образом, постепенно в систему социальной защиты были включены также дети, пострадавшие от стихийных бедствий, ВИЧ-инфицированные и дети заключенных.⁷⁶

Однако до сих пор целый ряд категорий остаются вне системы социальной защиты, в том числе дети трудовых мигрантов и брошенные

⁷⁵ Ngok K., Chan C.K. China's social policy. Transformation and challenges, New York: Routledge. 2016. P. 286-295

⁷⁶ Kinglun Ngok & Chak Kwan Chan China's social policy: transformation and challenges. Routledge: London, 2016. P. 165-170

дети, не получающие в принципе, либо получающие ограниченную социальную помощь.

В целом, несмотря на безоговорочные усилия по улучшению функционирования программ социальной помощи, вплоть до настоящего времени, данная система носит лишь ограниченный характер, а приоритет государства и впредь отдается поддержанию минимальных условий выживания нуждающегося населения, а не повышению их социального благосостояния.

Изложенный выше материал позволяет сделать следующие выводы.

С 1990-х гг. государство пыталось создать современную систему социальной помощи, фундаментом которой стало введение программы минимальных социальных гарантий. Увеличение доли населения, оказавшегося за чертой бедности вследствие болезни или инвалидности, выявило недостаточный уровень доступа к медицинскому страхованию в сельских районах Китая. В начале XXI века китайские власти осознали, что устойчивой политической системе должны соответствовать эффективные программы социальной защиты.

Таким образом, в последнее десятилетие расширение программы социального благосостояния было сосредоточено на разработке новых программ социального страхования. При активной поддержке со стороны центрального правительства были введены различные программы социального страхования, в том числе по пенсионному обеспечению, медицинскому обслуживанию и социальной помощи для городских и сельских жителей соответственно, для городских трудовых мигрантов и экономически неактивного населения в городах. Кроме того, происходило постепенное совершенствование механизмов предоставления социальной помощи особым категориям граждан (пожилым людям, инвалидам и детям-сиротам).

Однако децентрализованная реализация социальных программ способствовала сегментированности системы социальной защиты. Несмотря на это, осуществление политики по социальному обеспечению получило приоритет в ликвидации пробелов социального благосостояния, созданных рыночными реформами. Таким образом, внедрение программ социального страхования поставило своей целью стимулировать внутреннее потребление.

Необходимо подчеркнуть, что в последние годы ключевой задачей центрального правительства стала гармонизация сегментированной системы социальной защиты, в частности, постепенное повышение социального благополучия городских мигрантов и сельских жителей. Важным является тот факт, что несмотря на провозглашение социально ориентированной стратегии, экономические интересы китайского государства, в целом, продолжают играть стратегическую роль.

Заключение

В завершении настоящей работы, необходимо структурировать полученные в ходе исследования выводы.

Прежде всего, нужно подчеркнуть тот факт, что в 1990-е гг. экономическое развитие являлось главной целью китайских властей, а социальная политика должна была служить экономическому росту. Иными словами, китайские власти ставили своей стратегической целью экономический рост, игнорируя при этом принцип социальной справедливости.

С тем, чтобы содействовать экономическому росту, государственные предприятия были освобождены от обязанности социального обеспечения своих работников. Государство же было лишено достаточных финансовых возможностей для обеспечения социальной защиты, что послужило поводом для формирования системы социального страхования посредством рыночных механизмов. Это способствовало развитию тенденции маркетизации социальной сферы, которое продолжается до сих пор.

В результате, несмотря на значительный экономический рост, отсутствие эффективной системы социальной защиты привело к массовому появлению бедного городского населения, которое состояло преимущественно из уволенных работников, а также пенсионеров.

Маркетизация предоставления социальных услуг привела к тому, что домохозяйства стали терять социальные гарантии. В результате, несмотря на значительный экономический рост, вследствие отсутствия проведения эффективной социальной политики, появились социально незащищенные слои населения, что оказало огромное влияние на социальную стабильность конца 1990-х гг. Несмотря на это, существование новых «уязвимых социальных групп» (трудовых мигрантов в городах, безработных и сельских жителей) было официально признано лишь в начале 2000-х гг.

В целом, на рубеже XX-XXI веков произошла переориентация китайского государства в сторону социально ориентированной стратегии развития, поставившей социальные интересы граждан во главу угла, и провозгласив построение гармоничного общества, социальная сфера в котором играет одну из центральных ролей.

Более того, с 1990-2000-х гг. в политической дискуссии о социальном благосостоянии в Китае стали доминировать конфуцианские ценности.

Во-первых, они выступили важным средством признания законности правления коммунистической партии на основании социального контракта, обеспечивая таким образом социальную безопасность в обмен на поддержку властей.

Во-вторых, подчеркивали важность семейной поддержки, тем самым, освобождая правительство от активного финансирования социальных программ, особенно в первые годы реформ.

Китайские власти осознали, что рыночная экономика должна сопровождаться эффективной системой социальной защиты населения. Другими словами, китайским руководством было решено расставить приоритеты в политике социальной защиты таким образом, чтобы способствовать балансу между экономическим ростом и социальным развитием. Так, это способствовало возникновению системы социальной защиты, основанной на программах социального страхования и социальной помощи.

Более того, ключевой задачей стала умеренная универсализация принципов предоставления социального страхования, то есть, уравнивание социальных прав граждан. В частности, в последнее десятилетие были осуществлены фундаментальные реформы, предполагающие включение в программы пенсионного и медицинского страхования сельских жителей, трудовых мигрантов и экономически неактивного населения в городах. Кроме того, происходило совершенствование механизмов предоставления социальной помощи традиционным категориям социально незащищенных

граждан в Китае (одиноким пожилым людям, инвалидам и детям-сиротам). Однако неоспоримым является и тот факт, что центральное правительство постепенно частично делегирует полномочия по социальному обеспечению обществу и рынку, а именно, неправительственным, благотворительным организациям и частным лицам. Таким образом, социалистическое китайское государство превращается из поставщика социальных услуг в координатора.

Необходимо подчеркнуть тот факт, что несмотря на переход к социально ориентированной политической стратегии, экономические цели продолжают оставаться обоснованием совершенствования политики социальной защиты. В частности, с тем чтобы снизить социальные риски населения и стимулировать внутреннее потребление после Мирового финансового кризиса 2008-2009гг., было принято решение об увеличении финансирования программ социального страхования.

Вопрос о том, какая социальная модель складывается в последние десятилетия в Китае остается открытым. В целом, по нашему мнению, вектор изменения национальной политики в сторону социально ориентированной является лишь попыткой скорректировать прежний идеологический концепт с целью его эффективного применения к новым экономическим задачам. Таким образом, политическая стабильность в Китае в последнее десятилетие становится связанной не только с экономическим прогрессом, но и с непрерывным совершенствованием системы социальной защиты.

Список использованной литературы

1. Источники

На китайском языке:

1. Си Цзиньпин тань «цюань цзянь чэн сяокан шэхуэй» [习近平谈“全面建成小康社会”; Си Цзиньпин о «всестороннем строительстве общества средней зажиточности»]. [Электронный режим].
URL: <http://cpc.people.com.cn/xuexi/n/2015/0303/c38547626629388.html>
(дата обращения: 05.05.2016)
2. Чжунхуа жэньминь гунхэго баосянь фа [中华人民共和国社会保险法; Закон КНР о социальном страховании]. [Электронный режим].
URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/201010/28/content_1602435.htm
(дата обращения: 10.05.2016)
3. Чжунхуа жэньминь гунхэго сяньфа [中华人民共和国宪法; Конституция Китайской Народной Республики]. [Электронный режим].
URL: http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62714.htm (дата обращения: 10.05.2016)
4. Цзе шилю цзе лю чжун цюань хуэй гунбао- гоу цзянь хэсе шэхуэй у да тэ дян [解读十六届六中全会公报—构建和谐社会五大特点; Трактовка коммюнике 6-го пленума ЦК КПК 16-го созыва- 5 особенностей построения гармоничного общества]. [Электронный режим]. URL: http://www.gov.cn/jrzq/2006-10/12/content_411523.htm
(дата обращения: 07.05.2016)
5. 2003 нянь: кэсюэ фачжань гуань [2003 年: 科学发展观; 2003 год: концепция научного развития]. [Электронный режим].
URL: http://www.gov.cn/test/2009-10/10/content_1435066.htm (дата обращения: 10.05.2016)

2. Литература

На русском языке:

1. Баженова Е. Китайская семья: изменения в ходе экономических реформ// Новые аспекты социально-политического развития КНР. Материалы ежегодной научной конференции Центра политических исследований и прогнозов ИДВ (Москва, 18-19 марта 2015). М.: ИДВ РАН, 2015. С.82-92
2. Бергер Я. Китай: социальные вызовы развитию// Общество и экономика, N 1, 2005. С. 100-115
3. Бергер Я. Социальная поддержка пожилых людей в современном Китае// Проблемы Дальнего Востока, N 1, 2002. С. 107-119
4. Островский А. XVIII съезд КПК: как обеспечить построение общества «сяокан» («малого благоденствия») в Китае// Проблемы Дальнего Востока, N 2, 2013. С. 25-35
5. Пивоварова Э.П. Поддержание баланса экономических и социальных интересов// Социализм с китайской спецификой, Москва: ИД «Форум», 2011. С. 104-123
6. Пивоварова Э.П. Что такое социализм с китайской спецификой? // Азия и Африка сегодня, N 8, 2011. С. 60-64

На английском языке:

1. Chen S., Powell J.L. Aging in China. Implications to social policy of a changing economic state, New York: Springer. 2012. 283 p.
2. Crouch C. Welfare state regimes and industrial relations systems: the questionable role of path dependency theory// Comparing welfare capitalism. Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA, New York: Routledge, 2001. 155 p.

3. Guan X. China's social policy: Reform and development in the context of marketization and globalization// Transforming the development welfare state in East Asia, UK: Palgrave Macmillan. 2005. P. 231-257
4. Goodman R., White G., Kwon H-J. The East Asian welfare model. Welfare orientalism and the state, London: Routledge. 1998. 175 p.
5. Hall A., Midgley J. Social security and programs// Social policy for development, UK: Sage publications, 2004. P. 233-262
6. Han K., Kim B-C. Historical development of new characteristics of China's social welfare.// Reshaping welfare institutions in China and the Nordic countries, Helsinki: Nordic center of excellence Nordwel. 2014. P. 74-96
7. Holliday I. Productivist welfare capitalism: Social policy in East Asia// Political studies, 2000. P. 706-723
8. Hong L., Kongshøj K. China's welfare reform: An ambiguous road towards a Social Protection Floor //Global social policy, 2013. P. 1-17
9. Hort S., Kuhnle S. The coming of East and South- East Asian welfare states. //Journal of European Social Policy, 10, №2. 2000. P. 162-165
10. Hudson J., Kuhner S., Yang N. Productive welfare, the East Asian "Model" and beyond: Placing welfare states and society, vol. 13, № 2. 2014. P. 301-315
11. Huang X. Expansion of Chinese social health insurance: Who gets what, when and how? // Journal of contemporary China, vol. 23, № 89. 2014. P. 923-951
12. Kennet P. A handbook of comparative social policy, UK: Edward Elgar Publishing Limited. 2004. P. 68-239
13. Leung Joe C.B., Xu Y. China's social welfare- the third turning point, UK: Polity Press. 2015. 274 p
14. Leung Joe C.B., Xu Y. B. The emergence of social assistance in China: challenges and issues// Social policy and poverty in East Asia. The role of social security, New York: Routledge. 2010. P. 47-66

15. Lin K. Confucian Welfare Cluster. A Cultural Interpretation of Social Welfare. Tampere: University of Tampere. 1999. P. 1-19
16. Liu X.-T., Cheng E. The development of social assistance policy in China// *China Journal of Social Work*, vol. 6, № 1, 2013. P. 82-89
17. Liu T., Sun L. Pension reform in China// *Journal of Aging & Social Policy*, vol. 15, №28, 2016. P. 1-15
18. Manow P. The Good, the Bad and the Ugly: Esping-Andersen's Regime Typology and religious roots of the Western Welfare State. Working Paper, № 4, 2004. P. 45-57
19. Midgley J., Tang K.-L. Social policy and poverty in East Asia, London: Routledge, 2010. 217 p.
20. Myles J., Quadagno J. Political theories of the welfare state// *Social service review*. 2002. P. 5-20
21. Ngok K., Chan C.K. China's social policy. Transformation and challenges, New York: Routledge. 2016. 367 p.
22. Ngok K-L., Huang G. Policy paradigm shift and the changing role of the state: The development of social policy in China since 2003 // *Social policy and society*, vol. 13, № 2. 2014. P. 251-261
23. Pan Y. Basic elements of China's welfare system// *Reshaping welfare institutions in China and the Nordic countries*, Helsinki: Nordic center of excellence Nordwel. 2014. P. 57-74
24. Ringen S., Ngok K. What kind of welfare state is emerging in China? UNRISD Working Paper, 2013. 23 p.
25. Sander A., Schmitt C., Kuhnle S. Towards a Chinese welfare state? Tagging the concept of social security in China// *The Perspective of the World Review*, vol. 4, № 2. 2012. P. 9-35
26. Shou H. The myth of Chinese exceptionalism: The case of welfare transition in a globalized economy// *Journal of Chinese political science*, vol. 18, 2013. P. 163-186

27. Spicker P. Principles of social welfare: an introduction to thinking about the welfare state, New York: Routledge. 2013. 98 p.
28. Xiong Y. The unbearable heaviness of welfare and the limits of social policy in China// Reshaping welfare institutions in China and the Nordic countries, Helsinki: Nordic center of excellence Nordwel. 2014. P. 33-57
29. Walker A., Wong C. East Asian welfare regimes in transition: From Confucianism to Globalization, Bristol: The polity press. 2005. P. 212-224
30. Wong L., Flynn N. Welfare Policy reform// The market in Chinese Social Policy, New York: Palgrave, 2001. P. 38-63
31. Zhang H. China's social assistance policy: experiences and future directions// China Journal of Social Work, vol. 7, № 3, 2014. P. 219-236
32. Zhao L. China's social development and policy. Into the next stage? New York: Routledge. 2013. 264 p.

На китайском языке:

1. Шан Сяюань. Чжунго шэхуэй баоху тичжи гайгэ яньцзю [尚晓援。中国社会保障体制改革研究]. Чжунго лаодун шэхуэй баочжан чубаньшэ, 2007. 340 с.
2. Чэнь Синьюн. Чжунго шэхуэй баосянь тичжи яньцзю [陈信勇。中国社会保险制度研究]. Чжэцзян дасюэ чубаньшэ, 2010. 270 с.

