

Болдурукова Н.Б.,
Дәуен Д.Б.
**Правовое обеспечение
миграции в КНР**

В статье рассматриваются нормативно-правовые основы миграционных процессов в Китае. На сегодняшний день китайская диаспора является самой большой диаспорой в мире. В Китае урегулирован вопрос отношений между китайскими мигрантами. Создана эффективная правовая база для укрепления отношений с хуацяо.

Ключевые слова: миграция, китайская миграция, хуацяо.

Boldurukova N.B.,
Dauyen D.B.
**The legal support of the
migration in China**

The article research the legal regulation of migration processes in China. Overseas Chinese community is the largest on the World. China has established a system of regulation of relations with Chinese migrants. There was established a good legal framework in China for effective and useful relation with huaqiao. One of the case of development of China was the investments of this huaqiao.

Key words: migration, Chinese migration, huaqiao.

Болдурукова Н.Б.,
Дәуен Д.Б.
**ҚХР миграциясының
құқықтық негізі**

Мақалада Қытайдағы миграциялық үрдістердің нормативті-құқықтық негізі қарастырылды. Қазіргі уақытта шетелдегі қытай диаспорасы әлемдегі ең үлкен диаспора болып табылады. Қытайда қытай мигранттарымен қарым-қатынасты орнату жүйесі жақсы қалыптасқан. Хуаяолармен байланысты нығайту үшін тиімді құқықтық-база жасалған. Қытай мигранттарының Қытай экономикасының дамуына қосқан үлесі орасан зор.

Түйін сөздер: миграция, қытай миграциясы, хуацяо.

¹Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева,
Республика Казахстан, г. Астана

²Казахский университет международных отношений
и мировых языков им. Абылай хана,
Республика Казахстан, г. Алматы

*E-mail: nazira.bolatovna@gmail.com

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МИГРАЦИИ В КНР

Регулирование процесса въезда и выезда из страны является одним из ключевых элементов миграционной политики Китая и оказывает большое влияние на миграционные потоки. Учитывая долгий период закрытости границ, предшествовавший эпохе реформ, Китай прошел длинный путь от полной изоляции своих граждан от внешнего мира до высокой степени свободы передвижения через границы в настоящее время. Важнейшим шагом в этом направлении стало принятие в сентябре 1980 года Закона о гражданстве КНР, который законодательно определил ряд базовых для миграционной политики Китая понятий и принципов получения гражданства КНР («принцип крови» и «принцип почвы»).

Закон о гражданстве КНР не допускает двойного гражданства китайцев, но признает иностранное гражданство китайца. Закон оставляет возможность для китайцев, получивших иностранное гражданство, восстановить гражданство КНР. Китайские граждане могут утратить китайское гражданство после возбуждения соответствующего ходатайства и его удовлетворения, если они отвечают одному из следующих условий: являются близкими родственниками иностранцев; постоянно проживают за пределами КНР; имеют иные надлежащие основания [1].

Таким образом, закон официально признал право китайских граждан на эмиграцию и получение гражданства другого государства. Закон о гражданстве является весьма лояльным и служит укреплению отношений Пекина с зарубежными диаспорами, не препятствуя выезду за рубеж на постоянное место жительства, с одной стороны, и оставляя возможность для возвращения, с другой. Важно, что посредством данного закона правительство КНР не только разрешает принятие китайцами, проживающими за рубежом, гражданства страны пребывания, но и, фактически, настаивает на соблюдении ими законов страны пребывания. Данная мера призвана снизить вероятность возникновения напряженности в межгосударственных отношениях на почве незаконного поведения китайских граждан за рубежом и активного взаимодействия китайских граждан, проживающих за рубежом, с Китаем. Принятие закона также устранило ранее существовавшую проблему «двойного гражданства», которая была раздражающим фактором в межгосударственных отношениях Китая

и стран Юго-Восточной Азии. Одновременно правительство Китая начинает постепенную либерализацию системы въезда и выезда из страны. В 1980 году были приняты «Правила КНР о паспортах и визах». Данные правила установили выездную визу как документ, разрешающий покинуть страну. Фактически, после принятия «Правил КНР о паспортах и визах» существенных изменений в общих тенденциях выезда из страны не произошло. Все также сохранялись значительные ограничения на выезд из страны, процедуры оформления оставались закрытыми, а выезжавшие граждане проходили жесткий отбор и проверку компетентных органов. Вместе с тем, правила официально признали возможность выезда граждан из страны с личными целями и эмиграция более не рассматривалась как акт предательства родины [2].

26 декабря 1984 года Госсовет выпустил «Временное положение о выезде за рубеж на обучение за собственный счет», которое фактически стало первым документом, открывшим канал массового (в последующем) выезда за рубеж. Во вступительном слове говорилось: «Выезд на учебу за собственный счет – это путь для возвращения талантливых кадров, один из аспектов политики открытости, одно из направлений привлечения зарубежных интеллектуальных сил. Государство одинаково относится к тем, кто выезжает на обучение за государственный счет, и к тем, кто выезжает за собственный. Правительства всех уровней и низовые структуры должны поддерживать студентов, выезжающих за собственный счет, заботиться о них, побуждать к возвращению на родину, чтобы служить социалистической модернизации страны» [3].

Принятая в 1986 году «Инструкция о применении Закона КНР о регулировании выезда и въезда граждан КНР» (в 1994 году вышла новая редакция данной инструкции) формализовала и систематизировала процедуры, которые необходимо было пройти для выезда за рубеж. В частности, детализировала, какие цели выезда относятся к категории частных: «Выезд на постоянное место жительства, посещение родственников и друзей, наличие собственности, обучение, трудоустройство, туризм и иные неслужебные виды деятельности» [4].

Паспорт выдавался сроком на 5 лет с возможностью 2 раза продлить срок его действия. Согласно статье 3 Инструкции, «Граждане КНР, собирающиеся выехать за границу с личными целями, должны подать заявку в компетентные органы по регулированию въезда и выезда горо-

дских или уездных управлений общественной безопасности по месту своей прописки ответить на соответствующие вопросы и оформить следующие процедуры:

- предъявить прописку и документ, удостоверяющий личность;
- заполнить анкету-заявку о выезде;
- предъявить рекомендацию организации, где работает гражданин;
- предъявить документы, свидетельствующие о причине поездки» [5].

Заявка должна была быть рассмотрена в 30-дневный срок и выдан положительный или отрицательный ответ на запрос о выезде за рубеж. Граждане КНР, утвержденные на выезд за границу, получали в управлении по регулированию въезда и выезда органов общественной безопасности паспорт КНР и приложенную к нему анкету-декларацию на пресечение границы.

Таким образом, выезд за рубеж был завязан на профессиональную деятельность граждан и возможен только при наличии положительных характеристик с места работы. Данным способом государство ограничивало выезд нежелательных лиц за рубеж и, кроме того, проводило стратификацию желающих выехать за рубеж в зависимости от социального статуса. По сути, данный закон сформировал базу для дальнейшей либерализации выезда и въезда. Он обозначил базовые принципы (возможность получения паспорта по месту прописки при наличии положительных характеристик с места работы/учебы и стремление к поддержке благоприятного имиджа страны за рубежом), которые в дальнейшем сохранялись в специализированных постановлениях касательно организации выезда с целью работы, учебы, туризма и т.д. Принятие закона стимулировало значительный рост количества выездов из страны. В течение нескольких лет после принятия закона только из Шанхая за рубеж выехало 216 тысяч человек, из них 36,6% остались за границей на постоянное место жительства [6].

Несмотря на то, что выезд за рубеж с частными целями был разрешен и ранее, до 1986 года китайские граждане имели право выехать в составе организованной туристической группы только в Гонконг и Аомэнь и только с целью посещения родственников, документально подтвердив это. Вступивший в феврале 1986 года в силу закон о регулировании выезда и въезда снял ограничения, и китайские граждане получили возможность выезжать за рубеж в составе организованных туристических групп. Однако количество туристических обществ, обладавших

правом организовать международные туры, было весьма ограничено, существовали квоты на выезд, а граждан, желающих выехать из страны, было достаточно много. Данная ситуация привела к тому, что гражданам приходилось ожидать поездки до 1 года с момента подачи документов [7]. И несмотря на упрощившуюся в середине 1980-х годов процедуру выдачи паспортов, загранпаспорта всех видов в то время ежегодно получали в среднем лишь 100 тысяч человек в год [8]. В дальнейшем эти цифры выросли до 4,5 миллионов в 2004 году [9].

Новый импульс процессу либерализации выездного режима придало вступление Китая во Всемирную торговую организацию (ВТО) в 2001 году. Уже через 10 дней после официального вступления в ВТО Министерство общественной безопасности в срочном порядке организовало совещание по указанной проблематике, по итогам которого было объявлено об изменениях в процедуре въезда и выезда. По словам Министра общественной безопасности КНР Цзя Чунвана: «Вступление Китая в ВТО обеспечит его более активное участие в международном сотрудничестве. Поэтому меры по либерализации выезда и въезда углубят реформы и послужат дальнейшему экономическому строительству» [10]. В 2002 году было отменено требование о наличии приглашения из-за границы, а также необходимость заполнения анкеты-декларации на пересечение границы. Было также отменено требование о наличии рекомендации с места работы для получения паспорта, отныне паспорт можно было получить, предъявив удостоверение личности и прописку.

Данная либерализация стала последним шагом в деле сокращения разнообразных проверок и упрощения процедуры выезда за рубеж для основной массы граждан КНР. Ограничения сохранились в основном только для высококвалифицированных специалистов и неблагонадежных элементов.

Наконец, с 1 января 2007 года в Китае вступил в силу новый закон о паспортах, значительно упростивший процедуры выдачи заграничного паспорта и выезда за рубеж граждан КНР. Согласно статье 6 Закона о паспортах, «управление въезда и выезда должно выдать заграничный паспорт в срок, не превышающий 15 дней с момента подачи заявления» [11].

Помимо этого, по мнению многих китайских исследователей, на данный момент в Китае еще не сформировано полноценное миграционное законодательство [12], [13]. Текущая зако-

нодательная база решает вопросы граждан. В то время как многие вопросы организации подобного выезда остаются неразрешенными. Большие пробелы существуют в законодательстве касательно трудовой миграции, что приводит к неурегулированности многих вопросов по ответственности направляющих организаций, личной ответственности работников, ограничений по срокам работы и др. Законодательная база в отношении нелегальной миграции также весьма ограничена [14].

Современные миграционные процессы в Китае тесно связаны с внутренними проблемами страны, прежде всего с демографическими.

Проведение демографической политики чрезвычайно важно для корректировки стратегии в области народонаселения в Китае, которая определена на период до 2050 г. Идеология этой стратегии: контроль за численностью населения, повышение его качества, совершенствование структуры. Понятие «качество населения» входит здоровье населения, уровень его образования. В понятие «совершенствование структуры населения» означает регулирование возрастной структуры населения (особого внимания заслуживают ускоряющиеся процессы старения населения, прежде всего старение трудовых ресурсов), структуры населения по полу (в ряде районов доля мальчиков намного больше, чем девочек) и соотношение числа городских и сельских жителей. Определены основные стратегические моменты демографической политики, как: изменение традиционного мировоззрения в вопросах рождаемости; контроль за численностью населения в деревне; контроль за численностью населения в районах с высоким уровнем рождаемости; контроль за мигрантами; повышение уровня базового образования и укрепления профобразования и технической подготовки [15].

Подводя итоги, можно отметить, что нормативно-правовое регулирование внешних миграционных процессов в Китае зависит от внутренних обстоятельств. Проводя политику самоизоляции, Китай ограничивал выезды, соответственно в стране предпринимали жесткие нормы закона относительно нарушителям данных правил. Те, которые выехали несмотря на запрет, уже не могли вернуться в Китай и оседали в тех странах. Нормативно-правовая база обеспечения миграционных процессов достаточно пополнилась после провозглашения реформ открытости в 1978 г.

Все эти принятые нормативно-правовые документы дали возможность расширению как

трудовой, так и образовательной миграции в Китае. Особенно упразднились процедуры выезда для предпринимателей, что дало возможность развивать китайский бизнес зарубежом. Несмотря на широкий ряд Правил и постановлений исполнительных органов Китая, остается открытым вопрос регулирования нелегальной миграции. Кроме того, равно существуют значительные проблемы, связанные с межотраслевым взаимодействием и дублированием функций в сфере регулирования миграционных потоков. Регулирование миграции осуществляется в плоскости санкционирования и организации въезда и выезда из страны, в то же время многие вопросы отраслевого регулирования остаются нерешенными. Вместе с тем, имеющееся законодательство в отношении прав китайскими эмигрантами, их родственниками и реэмигрантами, а также созданная Китаем система работы с ними достаточно эффективны и обеспечивают не только высокий уровень координации и взаимодействия с зарубежными китайцами, но и качественное содержание процесса взаимодействия, в частности, поступление значительных денежных средств.

Однозначно, что современные миграционные процессы тесно взаимосвязаны с демографическими, социально-экономическими проблемами в Китае. На сегодня Китай с помощью экспорта рабочей силы решает ряд внутренних задач. Развитие рабочей силы за рубежом позволяет снизить нагрузку на внутренний рынок труда, поддерживая социальную стабильность.

Выезд китайских граждан позволяет повысить профессиональный уровень за счет овладения новыми технологиями и навыками. Также позитивным явлением предстает увеличение доходов и денежных поступлений для родственников в Китае. Приток денежных средств обеспечивает рост потребления и снимает социальные проблемы внутри страны. Миграция носит экономический характер и тесно связана с политикой государства по увеличению количества контрактов и объема инвестиций за рубежом. Учитывая, что китайское правительство не собирается останавливаться на достигнутых результатах, можно предположить, что в дальнейшем количество граждан за рубежом в связи с предпринимательской и трудовой деятельностью, а также деятельность китайских компаний на рынке трудовых ресурсов и строительно-подрядных работ будут расти.

Кроме того, после перехода Пекина к политике реформы и открытости власти стали рассматривать китайскую диаспору как одно из эффективных средств осуществления модернизации страны. Китайское правительство рассчитывает на содействие своих соотечественников в деле привлечения в Китай зарубежных инвестиций, импорта новейших технологий, создания транснациональных корпораций с участием китайского капитала. Кроме того, китайская диаспора должна способствовать созданию положительного имиджа Поднебесной за рубежом и стимулировать расширение рынка для китайских товаров.

Литература

- 1 中华人民共和国国籍法 恢复国籍 <http://www.mps.gov.cn/>
- 2 Анохина Е.С. «Новая» китайская миграция и политика КНР по ее регулированию. – Томск: Томский государственный университет, 2012. – 49 стр.
- 3 国务院关于自费出国留学的暂行规定 <http://www.gqb.gov.cn/node2/node3/node5/node9/node106/userobject7ai1352.html/>
- 4 Zhonghuarenmingongheguo gongmin chujing rujing guanli fa (Закон о регулировании выезда и въезда граждан КНР) от 22.11.1985
- 5 Zhonghuarenmingongheguo gongmin chujing rujing guanli fa (Закон о регулировании выезда и въезда граждан КНР) от 22.11.1985
- 6 Hong Liu. New Migrants and the Revival of Overseas Chinese Nationalism // Journal of Contemporary China. 2005. Vol. 43. P. 296.
- 7 Jinnian «Zhonghuarenmingongheguo gongmin chujing rujing guanli fa» fenbu ershi zhounian (К 20-летней годовщине «Закона о регулировании выезда и въезда граждан КНР»).
- 8 Анохина Е.С. «Новая» китайская миграция и политика КНР по ее регулированию. – Томск: Томский государственный университет, 2012. – 54 стр.
- 9 Zhiding huzhaofa shi shiying xingshi fazhan de keguan xuyao. Quanguo rendawaishi weiyuanhui faanshi (Необходимость выстраивания законодательства о паспортах является требованием времени. Отдел законопроектов Комитета по внешним связям ВСНП) [Электронный ресурс] // Zhongguo renda wang. 25.12.2005. http://www.npc.gov.cn/npc/bmzz/waishi/2005-12/25/content_1383760.htm (дата обращения: 14.03.2015)
- 10 Simplified exit-entry rules seen as vital to China // China Daily. 2001. 23 Nov.
- 11 Zhonghuarenmingongheguo huzhaofa (Закон о паспортах КНР) от 29.04.2006.

- 12 Zhao Quanhe, Zhao Guimin. Zhongguo feifa yimin wenti xingshi falu duice yanjiu (Исследование законодательных методов борьбы с нелегальной миграцией в Китае) // Jingji yanjiu daokan. – 2009. – №18. – P. 250–252
- 13 Hu Yanhui. Woguo dui wai laowu hezuo zhong cunzai de wenti ji falu duice (Основные вопросы внешнего сотрудничества Китая в области рабочей силы и его законодательное регулирование) // Xiandai shangye. 2009. № 30. P. 284–285.
- 14 Zhao Quanhe, Zhao Guimin. Zhongguo feifa yimin wenti xingshi falu duice yanjiu (Исследование законодательных методов борьбы с нелегальной миграцией в Китае) // Jingji yanjiu daokan. – 2009. – №18. – P. 250.
- 15 Баженова Е.С. 1 300 000 население Китая: стратегия развития и демографической политики. – М.: ИД «Форум», 2010. – 304стр.

References

- 1 Zhonghua Renmin Gongheguo guoji fa huifu guoji <http://www.mps.gov.cn/n16/index.html?_v=1434110940614> <http://www.mps.gov.cn/>
- 2 Anohina E.S. «Novaya» kitaiskaya migraciya i politika KNR po eyo regulirovaniu. – Tomsk: Tomskii gosudarstvenny universitet, 2012. – 49 str.
- 3 Guowuyuan guanyu zifei chuguo liuxue de zaxing guiding <<http://www.gqb.gov.cn/node2/node3/node5/node9/node106/userobject7ai1352.html/>> <http://www.gqb.gov.cn/node2/node3/node5/node9/node106/userobject7ai1352.html/>
- 4 Zhonghuarenmingongheguo gongmin chujing rujing guanli fa. 22.11.1985.
- 5 Zhonghuarenmingongheguo gongmin chujing rujing guanli fa. 22.11.1985.
- 6 Hong Liu. New Migrants and the Revival of Overseas Chinese Nationalism // Journal of Contemporary China. 2005. Vol. 43. P. 296.
- 7 Jinnian «Zhonghua Renmin Gongheguo gongmin chujing rujing guanli fa» fenbu ershi zhounian.
- 8 Anohina E.S. «Novaya» kitaiskaya migraciya i politika KNR po eyo regulirovaniu. – Tomsk: Tomskii gosudarstvenny universitet, 2012. – 54 str.
- 9 Zhiding huzhaofa shi shiyong xingshi fazhan de keguan xuyao. Quanguo rendawaishi weiyuanhui faanshi // Zhongguo renda wang. 25.12.2005. http://www.npc.gov.cn/npc/bmzz/waishi/2005-12/25/content_1383760.htmhttp://www.npc.gov.cn/npc/bmzz/waishi/2005-12/25/content_1383760.htm (14.03.2015)
- 10 Simplified exit-entry rules seen as vital to China // China Daily. 2001. 23 Nov.
- 11 Zhonghuarenmingongheguo huzhaofa. 29.04.2006.
- 12 Zhao Quanhe, Zhao Guimin. Zhongguo feifa yimin wenti xingshi falu duice yanjiu // Jingji yanjiu daokan. – 2009. – №18. – P. 250–252
- 13 Hu Yanhui. Woguo dui wai laowu hezuo zhong cunzai de wenti ji falu duice // Xiandai shangye. – 2009. – № 30. – P. 284–285.
- 14 Zhao Quanhe, Zhao Guimin. Zhongguo feifa yimin wenti xingshi falu duice yanjiu // Jingji yanjiu daokan. – 2009. – № 18. – P. 250.
- 15 Bazhenova E.C. 1 300 000 naselenie Kitaya: strategiya razvitya i demograficheskoi politiki. – М.: ID «Forum», 2010. - 304 str.