

*Л.В. Забровская\**

### **Социальное обеспечение в КНР до и после начала экономических реформ (1950–1980-е гг.)**

**АННОТАЦИЯ:** Статья посвящена изучению первых шагов правительства КНР по реформированию системы социального обеспечения. В 1950–1970-е гг. соцобеспечение было строго ограниченным и охватывало в первую очередь семьи партийных чиновников и государственных служащих. В ходе осуществления экономических реформ соцобеспечение стало распространяться на более широкий круг трудящихся. Китайские власти проводили изучение уровня жизни различных слоёв китайского общества. В соответствии с полученными данными менялась политика по оказанию ограниченной помощи наиболее нуждающимся городским жителям. Сельское население не было охвачено системой соцобеспечения и полагалось на собственные силы. Подобная социальная политика приводила к социальному расслоению китайского общества.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** система социального обеспечения, КНР, экономические реформы, *хукоу*, *данвэй*.

Система социального обеспечения КНР начала формироваться с 1950-х гг., пройдя в ходе своего становления тернистый путь от уравнительного распределения социальной помощи к избирательному оказанию необходимой поддержки наиболее нуждающимся китайским гражданам и отточив свои методы работы сообразно с китайскими традициями и представлением о справедливости и гуманности. В начальный период для неё были характерны следующие черты:

---

\* Забровская Лариса Вячеславовна, д.и.н., Отдел международных отношений и региональной безопасности Института истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН, Владивосток, Россия; E-mail: [larisa51@hotmail.com](mailto:larisa51@hotmail.com)

– в городах был введён порядок рациионирования жизненно необходимых продуктов питания и вещей (принцип *данвэй* 当位), т.е. централизованно через предприятия распределялись зерновые, соевое масло и одежда, которые субсидировались государством, а также были созданы общественные службы медицинского обеспечения, образования, строительства жилых домов;

– были созданы службы экстренной социальной помощи в городах и зажиточных деревнях;

– в городах было введено страхование для рабочих и служащих, им также предоставлялись пенсии по старости, медицинское обслуживание и разовые выплаты [6, р. 114].

В результате таких мер социальное обеспечение охватывало прежде всего жителей городов, предоставляя им ограниченный круг жизненно необходимых услуг, продуктов питания и одежды. Сельское население было вынуждено в большинстве случаев самостоятельно решать возникающие социальные проблемы.

Первоначально китайская система социального обеспечения являлась «многоярусной». Её базовый уровень предоставлял уравнительное жизнеобеспечение имеющим работу городским жителям, давая им доступ к товарам первой необходимости. В сельских районах крестьяне получили возможность заниматься земледелием в рамках сельхозкооперативов. В результате они могли сами обеспечивать себя всеми необходимыми продуктами питания.

Следующий, более высокий уровень социального обеспечения, охватывал тех городских и сельских жителей, которые не были в состоянии работать или получать помощь родственников. Они могли рассчитывать на бесплатное медицинское обеспечение и небольшую пенсию, но это не всегда предоставлялось в полном объёме и находилось в зависимости от уровня зажиточности того или иного региона или волости.

Наиболее качественным и эксклюзивным социальным обеспечением были охвачены чиновники и партийные функционеры (*ганьбу*). Государство гарантированно предоставляло им пенсии, бесплатные квартиры и качественное медицинское обслуживание.

В 1950-е гг. китайские власти начали вводить специальный паспортный режим (*хукоу*), согласно которому была осуществлена регистрация всех граждан Китая по месту жительства и введены специальные удостоверения личности, предписывающие определённый род занятий тем или иным китайским гражданам. В результате появились сельские (*нунье хукоу*) и несельские *хукоу* (*фэйнунье хукоу*) [1, с. 435–436]. Граждане с сельскими *хукоу* имели право заниматься крестьянским трудом и были приписаны к определённым деревням,

но не имели права свободного переезда в города. Граждане с несельскими *хукоу* жили в городах и могли получать там работу и жильё, а также государственную социальную помощь. Наличие соответствующих *хукоу* было необходимо для получения индивидом социальной поддержки, медицинских услуг и бесплатного образования, которые предоставлялись местными властями [9, p. 56].

Обладателям городских *хукоу* была гарантирована занятость, сопровождаемая «железной миской риса» (*тефаньвань*), выдаваемой по специальным талонам, жильём, медобслуживанием и минимальным пенсионным вознаграждением в старости. Жители деревень не пользовались аналогичным городскому социальным обеспечением, что уже тогда приводило к расслоению в китайском обществе [7, p. 147–148]. В 1950–1970-е гг. власти старались не допускать миграции сельских жителей в города во избежание социальной нагрузки на городскую администрацию. В этом им помогала практика осуществления паспортного контроля (*хукоу*), фактически привязывающая население страны к определённому месту жительства и роду занятий. Введение ограничений на переезд на новое место жительства консервировало социальную структуру общества, что сдерживало поступательное экономическое развитие страны. Хотя в 1970-е гг. порядок социального обеспечения вызывал критику за его недостатки, ограниченность в предоставлении социальных гарантий и дифференцированный подход к городским и сельским жителям, но в целом он хорошо функционировал при централизованной плановой экономике и позволял устанавливать сравнительно равные жизненные стандарты.

В начале 1980-х гг. цели соцобеспечения подверглись реформированию, что явилось вынужденным ответом властей на проходившие в стране экономические преобразования и связанные с ними изменения условий социально-экономической жизни и работы трудящихся. Наряду с этим назрела реформа предприятий, которые надо было высвободить от непосильного бремени, порождённого принципами *данвэй*, отчего прежде всего страдали крупные промышленные предприятия, где работали тысячи рабочих. Социальное обеспечение работающих на госпредприятиях включало не только расходы на их здравоохранение, социальные нужды, жильё и выплату пенсий, но и содержание различных социальных объектов — школ, детских садов, больниц, домов отдыха.

Согласно установкам *данвэй*, коллектив рабочей бригады обязан был давать наставления по всем личным делам каждого работника. Так, в рамках *данвэй* определялось не только рабочее место каждого трудящегося, но и предоставлялась жилплощадь, регулировалось планирование семьи, осуществлялась организация политических

кампаний, инициируемых идеологическими органами. Участвуя во всех делах *данвэй* каждый рабочий интегрировался в социальную структуру общества, становился частью административной, политической и социальной жизни. Особенно чётко и слаженно система *данвэй* осуществляла свои функции на городских государственных предприятиях. Этот порядок социального устройства оправдал своё существование на начальном этапе экономических реформ, поскольку позволял трудящимся чувствовать свою защищённость и более уверенно смотреть в будущее.

На первом этапе экономических преобразований в городах была поставлена цель отделения государственных предприятий от правительственной финансовой помощи, чтобы они сосредоточились не только на выполнении государственных заданий по производству продукции, но и на получении прибыли. В результате директора госпредприятий стали увольнять пожилых рабочих, что в какой-то мере помогало повысить производительность труда и снизить себестоимость продукции [1, с. 507]. Одновременно это привело к увеличению финансовых расходов каждого предприятия на выплату пенсий, поскольку в КНР не было единой государственной пенсионной службы. Поэтому каждое предприятие вынуждено было самостоятельно выплачивать своим бывшим работникам пенсии. В случае ликвидации или банкротства предприятия его бывшие работники оставались без пенсий, что вызывало недовольство населения.

Увеличение числа пенсионеров в начале 1980-х гг. было связано не столько со старением китайского населения, сколько с тем, что многие пожилые люди воспользовались возможностью оставлять свои рабочие места в пользу собственных безработных детей, что получило название *динти*. Впервые система *динти* была введена в 1953 г. и предоставляла право одному из совершеннолетних детей занять рабочее место родителя, оставившего работу по причине продолжительной болезни или ухода на пенсию. В 1978 г. по указу Госсовета КНР это право было распространено на всех работников государственных учреждений и предприятий, служащие которых стали широко прибегать к такой возможности, чтобы помочь своим детям, особенно наименее перспективным из них, получить работу.

Однако уже в 1981 г. такая практика была подвергнута резкой критике, поскольку вызвала большой приток малоквалифицированных рабочих. Поэтому для поступающих на работу по системе *динти* были введены проверки физических и умственных способностей, а в сентябре 1981 г. подобный порядок приёма на работу был отменён, но в видоизменённой форме просуществовал до 1986 г., когда начал вводиться наём по контракту [2, с. 11]. Такой подход позволял работодателям нанимать профессионалов.

Наряду с изменением порядка трудоустройства претерпел некоторые преобразования паспортный режим (*хукоу*) и связанный с ним централизованный порядок снабжения городского населения продовольствием. В 1984 г. правительство огласило постановление о том, что жители страны могут самостоятельно обеспечивать себя продовольствием, не прибегая к помощи предприятий, где они работают. Однако продовольственные карточки на основные продукты питания не были полностью отменены — продукты стали выдаваться не на производстве, а по месту жительства. В следующем году власти ввели новые удостоверения личности, на основе которых крестьянам можно было получить временную работу в городах и, соответственно, пользоваться теми же льготами и медицинскими услугами, которыми обладали постоянные городские рабочие.

Несмотря на формальное уравнивание статуса городских и сельских работающих, на городских предприятиях с трудовыми мигрантами из сельской местности продолжали обращаться как с людьми второго сорта, что подразумевало более жесткую эксплуатацию, чем городских рабочих. Как правило, их сверхурочная работа не оплачивалась, при временной нетрудоспособности они теряли рабочее место. Кроме того, на их счёт относили различные бытовые преступления и под этим предлогом также лишали временного разрешения на проживание в городе.

Миграция крестьян в города дала толчок для появления особого социального слоя — «и рабочий, и крестьянин». Иными словами, крестьянам позволялось временно трудоустроиться в городах, после чего они должны были возвращаться в деревню. Таким путём власти попытались ослабить давление безработицы в деревнях, а заодно и «влиять» новые силы в городские промышленные предприятия. Это приводило к расслоению крестьянства, так как не все могли перебраться в города и устроиться там на работу. Как правило, у более молодых крестьян было больше преимуществ в поиске работы в городе.

В конце 1980-х гг. администрация многих городов начала продавать свои *хукоу* потенциальным мигрантам из деревень. Власти попытались избежать самодеятельности в миграции деревенских жителей в города и направляли их туда, где предприятия действительно нуждались в притоке новых рабочих рук [6, р. 43]. Критерии отбора нужных рабочих из крестьян варьировались среди разных районов и городов. Это сопровождалось волной коррупции и различных злоупотреблений среди местных чиновников. Стали возможны случаи, когда потерявшие работу рабочие и нетрудоустроенные в городах крестьяне организовывали преступные сообщества, занимавшиеся противоправной деятельностью.

Социальную ситуацию в стране усугубляло и то, что профсоюзные организации бездействовали. У них не было реальных рычагов влияния для защиты увольняемых трудящихся. К тому же в ходе реформирования государственных предприятий и сокращения штатов была частично разрушена старая система функционирования профсоюзов. Как правило, увольняемыми оказывались те, кто не был охвачен профсоюзной деятельностью. Руководство вновь образованных предприятий не спешило создавать профсоюзы, а чаще всего всячески противилось этому.

Такая ситуация привела к тому, что из года в год увеличивалось количество трудящихся, не охваченных профсоюзной поддержкой. В результате к 1990 г. около 100 млн рабочих и служащих не являлись членами профсоюзных организаций [6, р. 115]. Несогласованная деятельность профсоюзных организаций и их отсутствие на многих новых частных и смешанных предприятиях с участием иностранного капитала приводили к серьёзным нарушениям прав трудящихся и самоуправству владельцев предприятий, что также вызывало социальные конфликты.

Введение в июне 1986 г. контрактного трудоустройства повлекло за собой упразднение жёсткой системы пожизненного найма. С того времени трудящиеся, поступающие на работу на госпредприятия, лишались гарантии длительного постоянного трудоустройства, как это было ранее. Поэтому в том же году правительство ввело положение о страховании от риска потери рабочего места. Предполагалось, что к началу 1990-х гг. страхование охватит все госпредприятия, но его внедрение шло очень вяло, поскольку не учитывало коренные интересы трудящихся [4, р. 234–235] и фактически не защищало рабочих, не способствовало их трудоустройству на других предприятиях.

Введение контрактной системы, предусматривавшей меньший объём социальных благ для вновь поступающих на работу, поставило молодое поколение китайских рабочих в ещё более неблагоприятные условия по сравнению с их старшими коллегами. К тому же в условиях действующих правил отчисления в объединённый фонд социального страхования именно те, кто не обладал правом старшинства и связанными с этим привилегиями, подвергались повышенному налогообложению.

Первоначально надежды, возлагавшиеся на систему трудовых контрактов, не оправдались прежде всего по двум причинам:

– Во-первых, доля работников, нанятых по трудовым контрактам, в общей численности занятых увеличивалась медленно. Предприятия, получившие новые возможности самостоятельно принимать решения о найме работников, старались не брать на работу высокооплачиваемые

мых контрактников, поскольку и без этого располагали достаточной рабочей силой и им финансово были выгоднее временные работники, занятые на вспомогательных работах, т.е. выходцы из деревень, не имевших права на весь объём социальных гарантий.

– Во-вторых, параллельное существование пожизненной занятости и занятости по системе трудовых контрактов не вело к ожидаемому увеличению производительности труда. Попытки устранить эту параллель и её последствия были безуспешными. Первоначальным итогом введения контрактной системы явилось «закрепление» контрактников на предприятии. У них появлялась перспектива продвижения по службе и получения больше социальных льгот.

В результате экономических реформ городские предприятия трансформировались из «социально-экономических организаций» в просто «экономические предприятия». Их функции как поставщика различных социальных услуг постепенно снижались. С конца 1980-х гг. городские коммуны стали предоставлять социальную помощь своим членам, т.е. тем гражданам, которые постоянно проживали на территории определённых городских кварталов. Иными словами, в городах функции социального обеспечения перешли от предприятий к местным органам власти и стали охватывать не только работающих, но и другие, неработающие слои китайского общества.

В ходе проведения экономических реформ наряду с негативными явлениями произошло значительное снижение численности бедного населения. Так, в 1978 г., когда экономическая реформа только стартовала, в китайских городах и деревнях проживало 250–300 млн чел., или 31% всего населения страны, которым были недоступны в полном объёме продукты питания и предметы первой необходимости. Ежегодный душевой доход этих слоёв китайского населения был равен 100 юаням и ниже. Это была огромная масса населения, жившая в нищете и не имевшая никаких возможностей вырваться из такого положения. В деревнях более 30% были нищими. В городах этот показатель был на уровне 20% [7, р. 115].

В начале 1980-х гг. благодаря внедрению семейного производственного подряда, прежде всего в сельской местности, численность бедного населения значительно сократилась. В 1985 г. в ходе проведения политики оказания всесторонней помощи бедным и развития экономики в регионах была определена «черта бедности», составлявшая в то время 206 юаней (26 долл. США) годового дохода на душу населения. В то время численность населения, оказавшегося ниже установленной правительством «черты бедности», составила 125 млн чел., или 14,8% всего населения. К концу 1980-х гг. численность бедняков сократилась до 30 млн чел., или 4% всего населения

[3, с. 230–231]. Это были те бедняки, ежегодный доход которых оставался ниже 206 юаней и которые объективно нуждались в социальной поддержке.

Понятно, что официальная статистика несколько завышала показатели роста благосостояния населения, принимая за «рост» относительно небольшое повышение годового дохода. Тем не менее столь значительное сокращение численности бедного населения свидетельствовало о правильности выбранного социально-экономического курса.

До начала экономических реформ в сельских районах была распространена система местной социальной помощи по пяти направлениям (*у баоху*), что включало помощь в обеспечении одеждой, питанием, топливом, медицинским обслуживанием и содействии в погребении. В 1980-е гг. в богатых деревнях была введена пенсионная система, которая копировала уже существовавшую в городах. Такая форма социальной помощи была гарантией пожилым людям, которые не получали какой-либо материальной поддержки от своих родственников. В ходе социальной реформы было решено поддерживать и далее эти начинания. Кроме того, власти позволили на местах создавать различные финансовые фонды (кассы взаимопомощи), деньги которых могли быть использованы и на другие цели социального обеспечения [8, р. 45].

В период экономических реформ одной из главных причин социального и экономического неравенства городского и сельского населения явилось почти полное игнорирование властью интересов крестьянства в целом. Ввиду строгости системы прописки (*хукоу*) возможности крестьян бежать от деревенской нищеты были ограничены. Из года в год государство сокращало расходы на насущные социально-экономические потребности развития сельского хозяйства и крестьянства [7, р. 47–48].

В результате такой политики ещё более усилились различия не только в доходах, но и в других показателях уровня благосостояния горожан и крестьян. Прежде всего, это касалось доступности школьного образования и здравоохранения. Введённое в 1980-е гг. бесплатное девятилетнее школьное образование превратилось в деревнях в фикцию. Уездные бюджеты, из которых должно было финансироваться содержание школ и учителей в деревнях, испытывали хроническую нехватку средств. Как следствие, школьная администрация вынуждена была взимать плату за обучение, что также вызывало недовольство крестьян и приводило к тому, что они не были в состоянии девять лет обучать своих детей в школе. Из-за таких негативных тенденций в системе образования в сельской местности страдали



прежде всего девочки, рано бросавшие обучение в школе и начинавшие трудовую деятельность.

В дореформенный период медицинское обслуживание в деревнях финансировалось из средств коллективных хозяйств. В ходе реформы соцобеспечения прежний принцип организации медобслуживания был упразднён и заменён частной медицинской практикой, услугами которой могли воспользоваться только зажиточные крестьяне.

Ввиду ограниченности личных средств, экономическое поведение основной массы китайского крестьянства являлось довольно пассивным. К тому же, в сельской местности отсутствовал выбор на рынке труда, и люди были вынуждены соглашаться на тяжёлые условия работы и мизерную зарплату. В результате, в течение 1980-х годов оставалась более чем скромной, большинство китайских крестьян имущественная обеспеченность большинства китайских крестьян оставалась более чем скромной, что говорит не только о низком уровне их жизни, но и об отсутствии каких-либо значимых материальных запасов, которые могли бы компенсировать возможное ухудшение их положения в случае болезни или потери кормильца.

Как видно, в 1980-е гг. китайские власти фактически не уделяли внимания улучшению социального положения и социального обеспечения крестьянства — наиболее многочисленного слоя населения, что вызывало рост социальной напряжённости в обществе и усугубляло социальную пропасть между городом и деревней. В начальный период экономических реформ система социального обеспечения охватывала, главным образом, города, способствуя сглаживанию социального дисбаланса, вызванного проведением экономических преобразований. Основным итогом того периода состоял в расширении существовавшей системы соцобеспечения путём введения новых механизмов, которые могли компенсировать слабость всех уровней старой системы соцобеспечения и охватывать наиболее нуждающиеся слои городского населения, оставляя при этом «за скобками» крестьянство.

### Литература

1. Социальная политика в России и Китае: монография / Отв. ред. *З.Т. Голенкова*. М.: Новый хронограф, 2016.
2. *Ван Айвэнь*. Гуаньюй вого шиэ гуаньли тичжи дэ чубу гоусян (Предварительные соображения по системе управления безработицей в Китае) // *Нанькай цзинцзи яньцзю*. Тяньцзинь, 1990. № 2.
3. Дандай Чжунго юй людун (Социальное расслоение и мобильность в современном Китае) / Под ред. *Ли Цян*. Пекин: Чжунго цзинцзи чубаньшэ, 1999.
4. *Davis D.* Unequal Chances, Unequal Outcomes: Pension Reform and Urban Inequality // *China Quarterly*. L. 1988. № 114. P. 231–245.

5. *Fan C. Cindy*. Migration in China: A Review of Recent Findings and Policy Recommendations. Prepared for the 11<sup>th</sup> 5-year plan of China. Wash.: World Bank, 2004. 51 p.

6. *Guan Xinping*. Social Welfare Reform in China: The Impact of Globalization // Contemporary China. The Dynamic of Change at the Start of the New Millennium / Ed. by *P.W. Preston & Jurgen Haacke*. L.; N.Y.: Routledge-Curson, 2003.

7. One Country, Two Societies: Rural-Urban Inequality in Contemporary China / Ed. by *M.K. Whyte*. Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press, 2010.

8. *Park Albert*. Rural-Urban Inequality in China. Wash.: World Bank, 2004.

9. *Shahid Yusuf, Kaoru Nabeshima*. China's Development Priorities. Wash.: World Bank, 2006.

*L.V. Zabrovskaia\**

**Social security system in the People's Republic of China  
till the beginning of economic reforms (the 1950s–1980s)**

**ABSTRACT:** The paper deals with the first steps of the PRC government aimed at reforming the social security system. In the 1950s–1970s social security system was limited and covered first of all families of party officials and public servants. During implementation of economic reforms, the social security system began to cover a wider range of workers. The PRC government studied the standard of living of various layers of the Chinese society. According to the data obtained the Chinese authorities began changing the policy on rendering the limited assistance to the most needing city dwellers. Country people haven't been covered by the social security system and relied on own forces. This social policy led to social stratification of the Chinese society.

**KEYWORDS:** social security system, People's Republic of China, economic reforms, *hukou*, *dangwei*.

\* Zabrovskaia Larisa Vyacheslavovna, Dr. Hab. (History), Department of the international relations and global problems of the Institute of history, archeology and ethnography of the people of the Far East FEB RAS, Vladivostok, Russia; E-mail: [larisa51@hotmail.com](mailto:larisa51@hotmail.com)