

Феномен китайской бюрократии

Идейно-политические и организационные основы государственного управления

УДК 321



Сергей ЛУГВИН,
кандидат философских
наук, доцент

Сергей ЛУГВИН. Феномен китайской бюрократии. Идейно-политические и организационные основы государственного управления. В статье рассматриваются некоторые особенности формирования древнекитайской бюрократии в контексте политического объединения страны и противоборства таких влиятельных идеологических течений, как конфуцианство и легизм. Характеризуются политико-идеологические и организационные основы китайской бюрократии, а также ее влияние на формирование китайской империи и сохранение неизменности сложившихся порядков на протяжении многих столетий.

Ключевые слова: конфуцианство, легизм, китайская бюрократия, экзамены, стабильность империи.

Siarhei LUHVIN. Chinese bureaucracy phenomenon. Ideological, political and organizational principles of public administration. The article studies the evolution of Chinese bureaucracy in the context of the political unification of the country and the struggle of powerful ideological movements like Confucianism and Legalism. The article evaluates political, ideological and organizational principles underpinning Chinese bureaucracy and its impact on the formation of the Chinese Empire and conservation of traditions for many generations.

Keywords: Confucianism, Legalism, Chinese bureaucracy, examinations, stability of the empire.

В истории человечества Китай занимает особое место. Он известен не только тем, что здесь возникла одна из древнейших и развитых цивилизаций, но и тем, что в этой стране раньше, чем где бы то ни было, сформировалась бюрократия, по степени своей сложности и организованности превосходящая все иные бюрократии древнего мира. Ее значение

для развития Китая трудно переоценить. Именно она воплощала в себе начало государственного мышления, основы нравственности и культуры китайского общества.

Формирование китайской бюрократии началось во второй половине периода Чунцю (Весна и Осень, VIII–V века до н. э.) и продолжилось в период Чжаньго (Воюющие царства, V–III века до н. э.). В это время Китай пребывал в состоянии политической раздробленности и непрекращающихся конфликтов между различными царствами, что во многом напоминало феодальную Европу после падения Римской империи. В каждом из царств утвердилась система уделов, которая по традиции управлялась родовой знатью. Чиновники – выходцы из знатных семей – превратили их в наследственные sinecеры, что противоречило интересам правителей царств, стремящихся к административной централизации своих

ОБ АВТОРЕ

ЛУГВИН Сергей Борисович.

Родился в 1954 году в г. Камышлов Свердловской области (Россия).

Окончил философский факультет Уральского государственного университета (1976).

С 1976 года преподавал в вузах России и Украины. С 1982 года – на кафедре политологии и истории Гомельского государственного технического университета имени П.О. Сухого.

С 2016 года – доцент кафедры социально-гуманитарных и правовых дисциплин ГГТУ.

Кандидат философских наук (1982), доцент (1985).

Автор свыше 140 научных публикаций, в том числе двух монографий (одна в соавторстве), четырех учебных пособий (в соавторстве).

Сфера научных интересов: государственная бюрократия в условиях социально-политических трансформаций.

территорий. А потому с VI века до н. э. уделы все чаще стали заменяться уездами во главе с назначаемыми правителями чиновниками.

Стремясь найти замену родовой знати, правители царств сделали ставку на служилое сословие – «ши», состоящее из образованных китайцев – специалистов в области управления. В дальнейшем именно на этой основе сформировалась широко известная китайская бюрократия.

Конфуцианский образ «цзюнь-цзы»

С появлением таких влиятельных царств, как Цинь, Чу, Чжао и других, остро встал вопрос о преодолении политической раздробленности страны и создании единого государства. В подобных условиях интеллектуальная элита китайского общества, издавна проявляющая особый интерес к вопросам организации эффективного управления, начала дискуссии о путях преобразования сложившейся административной системы. Активизировалась борьба таких философских школ, как конфуцианство, легизм, моизм, даосизм и др. Но наиболее плодотворными были изыскания конфуцианства и легизма.

Основы конфуцианства заложены древнекитайским мыслителем Конфуцием – Кун Фу-цзы (551–479 годы до н. э.), который в период Ханьской империи (206 год до н. э. – 220 год н. э.) был объявлен Учителем нации и возведен в ранг святого. Согласно учению Конфуция, государство – это большая патриархальная семья, где каждому человеку предписано строго определенное место: «Государь должен быть государем, слуга – слугой, сын – сыном, отец – отцом» [1, с. 90]. Мыслитель считал, что лишь следуя моральным образцам древних правителей и мыслителей можно правильно решать современные проблемы.

По мнению Конфуция, общество представляет собой строго упорядоченную систему, являющуюся результатом мудрого управления правителей прошлого.



◀ Конфуций

А потому нынешние правители должны лишь поддерживать существующий порядок. Как считал российский китаевед Л.С. Переломов, Конфуций был «первым в истории китайской философии и политической мысли, кто не только воссоздал культ древности, но и ориентировал свою модель государства как бы в прошлое» [2, с. 88].

Одно из центральных мест в учении Конфуция занял образ благородного мужа – «цзюнь-цзы», который обладает такими качествами, как гуманность и стремление к знаниям, преклоняется перед волей Неба и мудрецами древности, знает ритуалы «ли», а также понимает, что есть справедливость и честность, обладает чувством долга, предан и почтителен по отношению к вышестоящим. Свое право на управление «цзюнь-цзы» утверждает не только своими нравственными качествами, но и образованностью и знанием культуры предков. Конфуций рекомендует чиновникам: «будь образцом для других...» [1, с. 94]; привлекай к службе людей добродетельных и способных; руководи ими в соответствии с их талантами; будь требователен в первую очередь к себе,

а уже потом к другим [1, с. 97]. Конфуцианский образ «цзюнь-цзы», несмотря на свою абстрактность, в дальнейшем стал своеобразным эталоном, на который должны были равняться все чиновники [3, с. 248].

Конфуций был первым мыслителем в истории Китая, который провозгласил принцип равных возможностей и меритократии. Он считал, что каждый человек, независимо от своего происхождения, получив необходимое воспитание и образование, может стать «цзюнь-цзы» и сделать карьеру чиновника.

Представители школы «фа»

Иная программа административных реформ была предложена легистами. В синологической традиции сторонниками легизма принято называть представителей школы «фа», то есть закона. Они рассматривали законы как исходящие от власти административные предписания, опирающиеся на поощрения и наказания. Законы, по их мнению, должны быть единственными регуляторами человеческих отношений и заменять собой мораль, религию и культуру. Крупнейшие представители легизма – это Шэнь Бухай (400–337 годы до н. э.), Шан Ян (390–338 годы до н. э.) и Хань Фэй-цзы (288–223 годы до н. э.), к слову, последний стал политическим наставником императора Цинь Шихуанди.

Отвергнув учение Конфуция, легисты противопоставили его добродетельному «цзюнь-цзы» унифицированные законы. «Всякий, кто ослушается приказа царя, нарушит государственный запрет либо выступит против порядков правителя, должен быть казнен, и к нему нельзя проявлять ни малейшего снисхождения, независимо от того, будь он первым советником царя, полководцем, сановником... или простолюдином», – утверждал Шан Ян [4, с. 206]. При этом законы должны быть равными и понятными для всех, награды – щедрыми, а наказания – суровыми и неотвратимыми.

Легисты были сторонниками всемогущего государства. По мнению Шан Яна,

«когда народ слаб – государство сильное, когда государство сильное – народ слаб. Поэтому государство, идущее истинным путем, стремится ослабить народ» [4, с. 219]. Для чего вполне могут использоваться такие средства, как запугивание, унификация мышления и концентрация усилий на войне. Китайский мыслитель также считал, что слабый народ нуждается в государственном покровительстве: «Когда люди живут в унижении, они дорожат рангами знатности; когда они слабы, чтут чиновничьи должности; когда бедны, ценят награды» [4, с. 221].

Легисты рассматривали государство не как большую семью, а как машину, движимую волей правителя, и считали, что такой машиной должна быть и бюрократия. Как утверждал Хань Фэй-цзы, «чиновник должен уподобиться механизму, действовать только по приказу, не иметь какого-либо собственного суждения о преданности или непреданности» [5].

Подобно Конфуцию, легисты были противниками наследования должностей и выступали за принцип равных возможностей, когда пригодность кандидата на должность должна определяться не происхождением, а его способностями и заслугами. Все это, по мысли Шэнь Бухая, которого сегодня называют предтечей китайской экзаменационной системы, поддается беспристрастной оценке, а, значит, подбор чиновников должен производиться по строго объективным критериям [5, с. 181]. Однако единого понимания того, кому предоставлять чиновничьи должности, среди легистов первоначально не было. Шан Ян, например, считал, что должности и ранги знатности следует давать лишь за военную службу [4, с. 203]. Не соглашаясь с ним, Хань Фэй-цзы замечал: «Выполнение служебных обязанностей требует знания и способностей, боевые заслуги – результат храбрости и силы» [6, с. 477].

Испытывая глубокое недоверие к бюрократии, легисты разработали целую систему мер, нацеленных на борьбу со злоупотреблениями с ее стороны. Так, например, Шэнь Бухай предлагал относить-

ся к чиновникам как к потенциальным «ворам и разбойникам» и расставлять для них различные сети и ловушки. Шан Ян рекомендовал использовать круговую поруку, слежки и доносы. По его мнению, наказание за совершенное преступление должен нести не только сам чиновник, но и его начальник, а также чиновники-сослуживцы, не сообщившие своевременно о замышляемом преступлении. Кроме того, от наказаний нельзя убежать никакими заслугами, родством или личной протекцией, и они должны распространяться на всех родственников чиновника.

Наиболее изощренные средства контроля над бюрократией разработал Хань Фэй-цзы. Он, в частности, предлагал раскалывать чиновников на враждующие группировки и тайно поддерживать то одну, то другую, утверждая атмосферу подозрительности и взаимного недоверия, поощрять доносы и слежку, использовать в качестве заложников их жен и детей.

На основе идей легистов в ряде царств Китая были проведены административные реформы. Однако наиболее последовательными они оказались в царстве Цинь, где легизм был объявлен государственной идеологией. В дальнейшем это привело к превращению его в одно из сильнейших государств Китая и позволило его правителю Ин Чжэну (Цинь Шихуанди) создать могучую империю Цинь (221–207 год до н. э.).

Используя идеи легистов, Цинь Шихуанди ввел единое законодательство и выстроил единообразную систему управления: волости – уезды – области. Государственный цензорат контролировал всех должностных лиц и следил за их благонадежностью. Дифференцированная система рангов, разработанная еще Шан Яном, определяла объем прав и привилегий каждого чиновника, величину его жалованья, форму одежды, размер жилья, количество находящихся в услужении рабов и пр. Были созданы условия для постоянного обновления чиновничества за счет притока свежих сил из числа простолюдинов. Все чинов-

ники находились в прямой зависимости от милости и расположения властелина, который мог лишить ранга знатности, следовательно и средств к существованию, любого из них.

В административном аппарате установился принцип круговой поруки: вышестоящие чиновники несли персональную ответственность за нижестоящих. Система слежки и доносов действовала на всех уровнях государственного управления. Жестокое законодательство карало чиновников за совершаемые ими преступления вплоть до уничтожения всех родственников по линии отца, матери и жены. За менее тяжкие преступления наносились физические увечья или же назначалось государственное рабство.

С помощью «кэцзюй»

В начале эпохи Хань произошло слияние легизма и конфуцианства в рамках так называемого «ортодоксального конфуцианства», которое в дальнейшем стало официальной идеологией империи. Одной из причин возвышения конфуцианства явилось то, что провозглашаемые им принципы безоговорочного подчинения подданных императору как нельзя лучше отвечали интересам деспотического государства. Стабильное управление большой страной требовало не просто насилия, а религиозно-идеологического освящения императорской власти. С решением этой задачи могло справиться лишь конфуцианство. По мнению российского исследователя Л.П. Делюсина, конфуцианские идеи были выражены в столь общей форме, что власть могла придать им любой нужный ей в данный момент смысл [7, с. 6–7].

После издания в 140 году до н. э. императорского указа, запрещающего принимать на государственную службу сторонников легизма, период его соперничества с конфуцианством формально завершился. Однако, несмотря на официальный запрет легизма, циньская бюрократия, основанная преимущественно на легистских принципах, осталась прежней. Как отмечал российский китаевед



Шан Ян



Хань Фэй-цзы

А.А. Бокщанин, в стране сохранилась сложная и рациональная для своего времени государственная администрация, обеспечивающая детальное распределение обязанностей между различными учреждениями, их подразделениями и чиновниками. Существовала также административная иерархия, при которой нижестоящие чиновники регулярно отчитывались перед вышестоящими, а все дела, проходившие через администрацию, вплоть до самых мелких, полагалось документально оформлять: учетом и контролем стремились охватить всё [8, с. 285].

С канонизацией конфуцианства в обществе утвердилось негативное отношение к законам как обезличенным правилам. Основными регулирующими нормами стали этические. По мнению специалиста по древнекитайской истории и философии В.А. Рубина, «роль морали видели в установлении норм поведения, а роль закона – в том, чтобы карать за их нарушение» [9, с. 100]. В подобных условиях наиболее высоко ценились не профессиональные, а моральные качества чиновников.

Уже в 125 году до н. э. для отбора наиболее подготовленных чиновников были введены специальные экзамены – «кэцзюй», для чего по всей стране была развернута широкая сеть государственных и частных школ. Содержание экзаменов обычно сводилось к проверке знания конфуцианской классической литературы, поэзии, истории и политики. Считалось, что только те, кто знают классические тексты и познали волю Неба, могут правильно обустроить мир. Как отмечал российский синолог Д.Н. Воскресенский, «человека, сдавшего экзамены, высоко ценили в обществе, ему обычно обеспечивалось прочное место на государственной службе, что давало, как правило, значительные привилегии...» [10, с. 332]. Если в западной культуре в Средние века преобладали такие ценности, как «рыцарская честь», «религиозный аскетизм» и пр., то в китайской – идеи «учения» и «экзаменов». В Китае экзамены были ориентированы

на идеологическое воспитание чиновников в духе верности императорской власти и конфуцианскому учению, воплощавшему в себе, как считалось, мудрость предков.

Высокопоставленные китайские чиновники, которых европейцы называли «мандаринами» (от португальского *mandarim* – министр), были совершенно не сведущи в практических вопросах управления. Вот как характеризовал их немецкий социолог М. Вебер: «Мандарин – это прежде всего гуманитарно и литературно образованный человек... нисколько не подготовленный к делам управления, незнакомый с юриспруденцией, но хороший каллиграф, пишущий стихи, знающий всю литературу Китая за тысячу лет и умеющий ее толковать. Он не придает никакого значения политическим обязанностям. Такой чиновник не управляет самостоятельно: все дела находятся в руках канцелярских служащих... Государство с подобными чиновниками представляет собой нечто совершенно отличное от западного государства. В нем все основывается на религиозно-магической вере, что при нормальных условиях добродетель императрицы и ее чиновников, т. е. совершенство их литературного образования, вполне способны все держать в порядке. Если же наступает засуха или другое бедствие, то издается эдикт об увеличении строгости при испытании в искусстве писания стихов или об ускорении делопроизводства, ибо в противном случае духи приходят в смятение» [11, с. 212].

Несмотря на то, что экзамены были далеко не единственным способом замещения должностей, которые можно было купить, получить по рекомендации или приобрести путем использования права «тени», их введение в конечном счете подорвало влияние родовой знати и открыло доступ к государственным постам представителям «ши». В дальнейшем унификация образования на экзаменационной основе обеспечила культурно-идеологическое единство бюрократии в масштабах всей империи и обусловила неизменность сложившейся системы

управления на протяжении жизни многих поколений.

Новые черты старой системы

Китайские чиновники в силу возложенной на них идеологической миссии должны были нести ответственность за все, что происходило на подвластной им территории. Так, например, если случались беспорядки и совершались преступления, то виновными считались чиновники, которые плохо воспитывали свой народ. Сами они находились под надзором различных контрольных инстанций, включая цензорат, секретную полицию и т. п. Во избежание кумовства и установления личных связей чиновники не могли занимать должности в родных краях. Было запрещено иметь земельную собственность во вверенных им для управления губерниях или уездах, принимать подарки и вступать в брак с местными женщинами. Для предотвращения «врастания» в местную почву каждые три года чиновники переводились на новое место службы. За совершаемые ими проступки была предусмотрена жесткая система наказаний, которая распространялась на всех их родственников по линии отца, матери и др.

Ориентированная на принцип меритократии китайская бюрократия в течение столетий поглощала лучшие умы нации. В отличие от европейских стран, гражданская служба в Китае считалась значительно более престижной, нежели служба в армии. Во многом это было связано с утвердившимся в стране феноменом власти-собственности, при котором лишь обладание должностью давало людям богатство, привилегии, почет, авторитет, уважение и т. п. Благополучие, не связанное с чиновничьей должностью, ценилось мало. Институт частной собственности, независимый от власти, никогда не признавался государством. «Товарный способ производства, как основа государственности, никогда не мог бы возникнуть в китайской цивилизации, поскольку основные концепции мандарината исключали не

только принцип наследственного аристократического феодализма, но и систему ценностей богатого купечества. Накопление капитала в китайском обществе могло, конечно, иметь место, но использование капитала в промышленных частных предприятиях постоянно подавлялось ученой бюрократией, поскольку это была единственная форма активности, которая могла бы угрожать ее привилегиям. Поэтому купеческие гильдии Китая никогда не достигали статуса и силы купеческих гильдий в городах-государствах европейской цивилизации», – отмечал в своем исследовании британский синолог Дж. Нидам [12, с. 156–157].

В период Ханьской империи в Китае были созданы все необходимые условия, чтобы на основе хорошо отлаженной, детально продуманной системы управления обеспечивалась постоянная стабильность и равновесность общества и неизменно воспроизводился механизм его стабильности и консервативной устойчивости. Указывая на особенности развития обществ подобного типа, английский историк А. Тойнби писал: «Равновесие сил здесь столь точно выверено, что вся энергия общества уходит на поддержание ранее достигнутого положения. Для движения вперед нет ни стимула, ни необходимого энергетического запаса» [13, с. 305].

И действительно, в отличие от европейских стран, которым начиная с XVII века было присуще линейное и поступательное развитие, Китай на протяжении столетий развивался циклично, при этом решительно подавлялось все, что могло бы разрушить издавна существовавшие устои, подорвать влияние бюрократии и могущество государства. В результате – вплоть до начала XX века почти в неизменном виде сохранилась государственная и общественная система, созданная еще в III веке до н. э. Она постоянно воспроизводила самое себя, несмотря на многочисленные потрясения, связанные с внешними завоеваниями, внутренними междоусобицами, крестьянскими восстаниями и пр.

К началу XX века конфуцианско-легистская система управления пришла в полный упадок: резко снизилась ее эффективность и усилилась коррупция. Начались поиски новой модели государственного управления. Мао Цзэдун в период своего нахождения у власти пытался перестроить существующую систему управления по советскому образцу. В годы «культурной революции» реализация его идей в контексте борьбы с «затаившимися классовыми врагами» привела к насилию в отношении административных кадров и к фактическому уничтожению основ новой государственной службы.

После окончания «культурной революции» и смерти Мао Цзэдуна в стране стали выстраиваться контуры новой бюрократии, которые должны были соответствовать идеологии построения

Статья поступила
в редакцию 24.01.2018 г.

1. Конфуций. Жизнь. Учение. Мысли. Изречения. Афоризмы / Авт.-сост. В.В. Юрчук. – Минск: Современное слово, 1998. – 384 с.
2. Переломов, Л.С. Конфуцианство и легизм в политической истории Китая / Л.С. Переломов. – М.: Наука, 1981. – 334 с.
3. Васильев, Л.С. Проблемы генезиса китайской мысли. Формирование основ мировоззрения и менталитета / Л.С. Васильев. – М.: Наука, 1989. – 309 с.
4. Книга правителя области Шан (Шан цзюнь шу); пер. с кит., вступ. ст. и коммент. Л.С. Переломова. – М.: Наука, 1968. – 352 с.
5. История политических и правовых учений. Древний мир / Отв. ред. В.С. Нерсесянц. – М.: Наука, 1985. – 350 с.
6. Го Мо-жо. Философы древнего Китая: «Десять критических статей»; пер. с кит. / Го Мо-жо; общ. ред. и послесл. Н.Т. Федоренко. – М.: Иностранная литература, 1961. – 738 с.
7. Делюсин, Л.П. Предисловие / Л.П. Делюсин // Конфуцианство в Китае: проблемы теории и практики; отв. ред. Л.П. Делюсин. – М.: Наука, 1982. – С. 3–10.
8. Бокщанин, А.А. Очерк истории государственных институтов китайской империи / А.А. Бокщанин // Феномен восточного деспотизма: структура управления и власти. – М.: Наука, 1993. – С. 273–332.
9. Рубин, В.А. Традиции китайской политической мысли / В.А. Рубин // Вопросы философии. – 1970. – № 5. – С. 88–100.
10. Воскресенский, Д.Н. Человек в системе государственных экзаменов (тема и литературный герой в китайской прозе XVII–XVIII вв.) / Д.Н. Воскресенский // История и культура Китая: сборник памяти академика В.П. Васильева / Отв. ред. Л.С. Васильев. – М.: Наука, 1974. – С. 325–361.
11. Вебер, М. История хозяйства: Очерк всеобщей социальной и экономической истории / М. Вебер; под ред. И.М. Гревса. – Петроград: Наука и школа, 1923. – 240 с.
12. Нидаи, Дж. Общество и наука на Востоке и на Западе / Дж. Нидаи // Наука о науке: сб. статей; пер. с англ. / Общ. ред. и послесл. В.Н. Столетова. – М.: Прогресс, 1966. – С. 149–177.
13. Тойнби, А.Дж. Постигание истории: сборник / А.Дж. Тойнби; пер. с англ. Е.Д. Жаркова; сост. А.П. Огурцов; вступ. ст. В.И. Уколовой; закл. ст. Е.Б. Рашковского. – М.: Прогресс, 1991. – 736 с.
14. Мэннинг, Н., Парисон, Н. Реформа государственного управления: международный опыт / Н. Мэннинг, Н. Парисон; пер. с англ. – М.: Весь мир, 2003. – 496 с.
15. О государственных служащих [Электронный ресурс]: Закон Китайской Народной Республики, 27 апреля 2005 г., № 35. – Режим доступа: <https://studfiles.net/preview/6128081/>. – Дата доступа: 15.07.2018.

социализма с «китайской спецификой» и модели «социалистической рыночной экономики». Этот переход не мог не сопровождаться административными реформами, нацеленными на рационализацию государственного аппарата. Так, в течение 1980–1990-х годов были осуществлены четыре достаточно крупных административных реформы [14, с. 336].

В современных условиях китайская бюрократия имеет как некоторые черты традиционной системы управления, в том числе ранги, замещение должностей на основе конкурсных экзаменов и т. п., так и новые принципы, соответствующие условиям развития Китая второй половины XX – начала XXI века. В Законе Китайской Народной Республики «О государственных служащих», вступившем в силу в 2006 году, госслужащим предписано руководствоваться марксизмом-ленинизмом, идеями Мао Цзэдуна, теорией Дэн Сяопина, претворять в жизнь курс на осуществление начального этапа социализма и обеспечивать руководящую роль Коммунистической партии. Наряду с этим, они должны беззаветно служить народу и быть ему подконтрольными, а также нравственными, честными, справедливыми, неподкупными и правдивыми, хранить государственную тайну и служебные секреты, соблюдать дисциплину. Одновременно в законе говорится о принципах открытости, равноправия и состязательности на государственной службе [15]. Текстуальный анализ данного закона показывает, что, несмотря на отдельные конфуцианские идеи, в целом он ориентирован на поиск некоторого компромисса между трудно совместимыми сегодня принципами: меритократией и партийностью.

Подводя итог, отметим: бюрократия сыграла огромную роль в централизации древнего Китая, обеспечив его величие и процветание на протяжении столетий. Во многом благодаря именно ей Китайская империя смогла обеспечить невиданную устойчивость и стабильность своих социально-политических порядков.