Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2024. № 3. С. 304–309
State and Municipal Management. Scholar Notes. 2024;(3):304–309

Слово молодым ученым

Научная статья
УДК 338.2
https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-3-304-309 EDN XGBWIB

Институциональная трансформация политики занятости Китая в условиях рыночных преобразований: ретроспективный анализ

Лю Пэн

Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону, Россия,
plyu@sfedu.ru, https://orcid.org/0009-0005-8558-2621

Аннотация. В период рыночных реформ и открытия экономики политика занятости в Китае претерпела глубокие институциональные изменения. С 1978 г. в процессе построения социалистической рыночной экономики с китайской спецификой осуществлена масштабная институциональная трансформация государственной политики распределения совокупной рабочей силы общества по территориям, отраслям и предприятия в политику поддержки занятости населения через государственное регулирование рынка труда, совершенствование системы образования и создание института социальной защиты работников. Выделено четыре этапа институциональной трансформации экономической политики занятости Китая. За более чем 40 лет реформирования и постепенного совершенствования по сравнению централизованным распределением рабочей силы политика занятости к настоящему времени органично сочетает рыночный механизм с эффективной системой государственного регулирования занятости. Обосновано, что институциональные изменения в Китае осуществлялись целенаправленно, обеспечив градуалистскую замену централизованного планового распределения рабочей силы в дореформенной экономике рынком труда с достаточно эффективным государственным регулированием с постепенным дополнением и расширением успешно действующих правил. Проанализировано влияние институциональных изменений на структуру занятости в сельской местности, а также на возникновение новых вызовов, которые связаны с адаптацией к новой экономической ситуации и требованиям рынка труда. В настоящее время эффективное решение этих структурных и институциональных проблем стало неизбежным вызовом, стоящим перед современным этапом реформирования политики занятости в Китае в условиях стремительной цифровизации экономики и труда. Показано, что разработка стратегии экономической политики поддержки занятости базируется на сочетании экстраполяции накопленного успешного опыта ее реформирования и учета реалий современного развития.

Ключевые слова: политика занятости**,** рыночная трансформация экономики, градуализм, институциональная трансформация, институциональные изменения, рынок труда, содействие занятости, институциональная коррекция.

Для цитирования: Лю Пэн. Институциональная трансформация политики занятости Китая в условиях рыночных преобразований: ретроспективный анализ // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2024. № 3. С. 304–309. https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-3-304-309. EDN XGBWIB

Young scientists

Original article

Institutional changes in China's employment: retrospective analysis

Liu Peng

Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russia, plyu@sfedu.ru, https://orcid.org/0009-0005-8558-2621

Abstract. During the period of market reform and economic opening up, China's employment policy has undergone profound institutional changes. Since 1978, in the process of building a socialist market economy with Chinese specifics, there has been a large-scale institutional transformation of the state policy of distributing the total labor force of society across territories, industries and enterprises into a policy of supporting employment through state regulation of the labor market, improving the education system and creating

© Лю Пэн, 2024

the institution of social protection of workers. Four stages of institutional transformation of China's economic employment policy have been identified. For more than 40 years of reform and gradual improvement over the centralized distribution of labor force, the employment policy by now organically combines the market mechanism with an effective system of state regulation of employment. It is substantiated that institutional changes in China were implemented purposefully, providing a gradualist replacement of the centrally planned distribution of labor force in the pre-reform economy by a labor market with sufficiently effective state regulation with gradual supplementation and expansion of successful rules. The impact of institutional changes on the structure of employment in rural areas is analyzed, as well as the emergence of new challenges that are associated with adaptation to the new economic system.

***Keywords*:** employment policy, market transformation of the economy, gradualism, institutional transformation, institutional changes, labor market, employment promotion, institutional correction

For citation: Liu Peng. Institutional changes in China's employment: retrospective analysis. *State and Municipal Management. Scholar Notes.* 2024;(3):304–309. (In Russ.). https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-2-304-309**.** EDN XGBWIB

Введение

Рыночные реформы, осуществляемые с 1978 г. и целеориентированные на ускоренное развитие и достижение открытости экономики, включали, наряду с другими составляющими, градуалистскую (постепенную) [1] институциональную трансформацию политики занятости Китая. В результате система трудовых отношений и государственная политика занятости претерпели значительные институциональные изменения в условиях рыночной трансформации плановой экономики, что обусловило создание рынка труда. На Западе экономические реформы Китая воспринимаются рядом исследователей как переход к капитализму [2]. Однако, по нашему мнению, руководство КПК в целях преемственности идеологии трактует новую экономическую систему как особую, китайскую форму социализма.

Цель данного исследования состоит в том, чтобы на основе ретроспективного анализа выделить этапы, эффекты и результаты институциональной трансформации политики занятости плановой экономики в создание более эффективной и гибкой государственной системы поддержки занятости населения для содействия экономическому росту и обеспечению социальной стабильности. Достижение данной цели обусловило необходимость решения следующих исследовательских задач:

- провести ретроспективный анализ институциональной трансформации государственной политики занятости в условиях рыночных реформ в Китае;

- охарактеризовать тип институциональных изменений и последствия рыночного реформирования политики занятости;

- обосновать перспективные направления развития государственной политики поддержки занятости в условиях цифровизации экономики и труда.

Институциональные изменения политики занятости в условиях рыночных реформ

Институциональная трансформация – это процесс замещения, преобразования и транзакций институтов, который по своему содержанию представляет собой замену одной экономической системы на другую, более эффективную. Значение институциональных трансформаций заключается в том, что «институты обеспечивают рамки, в которых взаимодействуют люди, позволяя определять отношения сотрудничества и конкуренции, тем самым формируя общество и, в частности, экономический порядок» [3, p. 204].

В институциональной экономической теории институциональные трансформации чаще всего рассматриваются как эволюционный процесс. Согласно Т. Веблену, демографические и технологические изменения направляют институциональные трансформации, которые гарантируют, что существующие системы и привычки мышления, унаследованные от прошлого, никогда не смогут быть идеально адаптированы к современным требованиям, поэтому трансформации и привычки постоянно развиваются [4, p. 192]. Ряд авторов выделяют в институциональной трансформации «институционально-правовую (изменения формальных институтов) и экономическую (структурные, технологические изменения по повышению глобальной конкурентоспособности экономики)» [5, с. 449].

Сухарев О. С. классифицирует всю совокупность институциональных изменений на [6, p. 11]:

– «институциональную коррекцию» – сознательные, целенаправленные изменения;

– «самопроизвольные» изменения без вмешательства органов управления.

Проведенный ретроспективный анализ институциональных изменений политики занятости Китая показал необходимость акцентирования на первом типе изменений. При этом институциональная коррекция может осуществляться различными способами. О. С. Сухарев выделяет следующие, наиболее распространенные виды институциональной коррекции [6, p. 12]:

- замена института уже функционирующим или новым;
- изменение имеющегося института;
- дополнение действующего института новыми нормами;
- увеличение ресурсной поддержки функционирующего института;
- пролонгирование действия института, его закрепление.

Применение описанной выше классификации институциональных изменений О. С. Сухарева к анализу эволюции институтов занятости Китая показывает, что рынок труда с 1978 г. так или иначе претерпел все виды этих институциональных изменений. В результате экономические реформы привели к масштабному экономическому росту, который изменил жизнь более 850 млн чел.

Особо следует подчеркнуть, что в условиях ускоренного развития китайской экономики не только создавалось значительное количество рабочих мест, но и постепенно формировалась экономическая система, основой конкурентоспособности которой является человеческий капитал. Трансформация политики занятости на этом этапе представляла собой переход от института гарантий к формированию института стимулов, реализованном в трансформации пассивных формальных договоренностей (трудовых контрактов) в активную рыночную конкуренцию рабочей силы за более привлекательные по стимулам рабочие места.

Этапизация процесса институциональной трансформации политики занятости

В процессе институциональной трансформации государственной политики поддержки занятости Китая как совокупности институциональных изменений, осуществляемых государством, нами выделены следующие этапы:

– *На первом этапе* институциональных изменений в период ранних реформ с 1978 по конец 1980-х гг. осуществлялась градуалистская, постепенная, но *полная замена* сложившегося в плановой экономике института занятости. Государство, чтобы ослабить давление растущей численности на уровень занятости населения, проводило политику «трех комбинаций»[1], которая придавала равное значение централизованному распределению рабочей силы и продукции, с одной стороны, и самостоятельном выбору экономических субъектов, с другой. Это обеспечило создание системы трудовых контрактов в сфере взаимодействия работника и работодателя, а также сформировало «двухколейную систему»[2] трудовой занятости с китайской спецификой с целью стимулирования развития как коллективной, так и частной экономики. В результате произошел постепенный переход от государственного распределения рабочей силы к рынку труда с эффективным государственным регулированием занятости, что ускорило развитие частного бизнеса и создание новых рабочих мест [7].

– *Второй этап* институциональных изменений осуществлялся в период с 1990-х гг. до начала XXI в. и обеспечил углубление строительства рыночной системы, запуск «проекта повторной занятости»[3], чтобы обеспечить рациональное распределение избыточной рабочей силы [7]. Тем самым вплоть до 2001 гг. осуществлялись *постепенные изменения содержания действующих институтов*, а политика в области занятости была направлена на распределение рабочей силы и обеспечение ее безопасности.

– *Третий этап* институционализации новой политики поддержки занятости населения начался с 2002 г., когда на 28-й сессии Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей 10-го созыва был принят закон «О трудовом договоре» и осуществлены другие политические меры[4]. В результате акцент в политике занятости сместился на защиту прав и интересов

[1] Политика «трех комбинаций» применительно к системе занятости населения – это сочетание общего государственного регулирования со свободным рынком труда и самозанятостью.
[2] Двухколейная система – это сосуществование элементов плановой и рыночной экономика в рамках национальной экономической системы.
[3] Это масштабная программа профессиональной переподготовки и содействия трудоустройству лиц, потерявших работу и не сумевшие найти занятие в течение 6 месяцев.
[4] Например, закон КНР «О поощрении занятости» (2008 г.) ввел институциональное регулирование процесса переподготовки работников.

работников и оптимизацию предпринимательской среды, а система социального страхования работников, обеспечения базовых и минимальных средств к существованию безработных была укреплена с помощью информационных технологий, что позволило повысить качество занятости и уверенность в ее стабильности. Все эти институциональные изменения, на наш взгляд, можно рассматривать как *дополнение существующих правил и продолжение рыночно-ориентированной политики занятости*.

– *Четвертый этап* институциональной трансформации политики занятости Китая датируется 2012 г., когда она была возведена в ранг национальной стратегии, что способствовало формированию более справедливого и качественного рынка труда в условиях новой регулируемой рыночной экономики с целью обеспечения надежной поддержки стимулирования экономического роста и социальной гармонии [8]. С другой стороны, на этом этапе институциональной трансформации в Китае стала реализовываться политика ограничения занятости. С 2012 г. на первый план выходит концепция «Шести стабильностей»[1], что повышает статус политики занятости в национальной стратегии развития. Это соответствует *росту ресурсного обеспечения работы действующих правил,* согласно классификации институциональных изменений О. С. Сухарева.

В 2021 г. в «Набросках XIV-го пятилетнего плана национального экономического и социального развития КНР и перспектив на 2035 год» был выделен особый раздел «Создание нового преимущества в цифровой экономике», в котором цифровизация неразрывно связывается с политикой занятости. Сочетание анализа больших данных и современных интернет-технологий должны способствовать быстрому и адекватному реагированию на институциональные изменения экономики Китая[2], что соответствует *росту ресурсного обеспечения работы действующих правил* по О. С. Сухареву.

Влияние политики на структуру занятости

Начиная с первых дней рыночной трансформации экономики и до настоящего времени Китай проводит ряд реформ в области политики занятости населения, которые оказали значительное влияние на ее общее состояние. Так, в 1983 г. китайское правительство, понимая необходимость поиска крестьянами новых рабочих мест и каналов сбыта, ввело для них разрешение заниматься сбытом сельскохозяйственной продукции и ее транспортировкой на дальние расстояния. На 14-м Всекитайском съезде КПК в 1992 г. Дэн Сяопин официально продекларировал цель построения социалистической рыночной экономической системы в Китае. Это прежде всего изменило государственную политику в отношении волостных и сельских предприятий, институционализировав их новый статус в национальной экономике как малых и средних промышленных предприятий в сельской местности и ускорив их развитие в рамках принятых стратегических направлений экономического развития Китая [9].

Следует отметить, что еще в 1984 г. фермерам было разрешено работать на поселковых предприятиях близлежащих территорий. В 1978–1996 гг. их число быстро выросло с 1,5 млн до 23 млн, что позволило создать более 130 млн рабочих мест и увеличить их вклад в занятость сельского населения с 9,2 % до 27,6 % (рис. 1). Согласно статистическим данным, в конце 2022 г. в Китае было всего занято 733,5 млн чел., из которых 459,3 млн чел. работали на предприятиях в волостях и селах, что составляет 62,6 % от общего числа занятых в стране[3].

Кроме того, политика занятости с начала рыночных реформ в Китае и по настоящее время адаптировалась к новой экономической ситуации и требованиям рынка, в частности к внедрению новых цифровых, роботизированных технологий. Подключение к достижениям IV промышленной революции способствует модернизации отраслевой структуры занятости, росту удельного веса руководящих, промышленных, технических работников, занятых в сфере торговли и услуг (табл. 1), требующих от рабочей силы более высокой квалификации.

---

[1] «Шесть стабильностей» – это стабильные занятость, финансы, внешняя торговля, иностранные инвестиции, инвестиции и ожидания.

[2] The effectiveness and future direction of China's digital economic development. 2023 // People's Forum Magazine. - URL: https://www.zjwx.gov.cn/art/2023/1/19/art_1673581_58872669.html?eqid=8c8f82d900010525000000066485a595 (date of reference: 26.03.2024).

[3] Statistical Bulletin of the National Economic and Social Development of the People's Republic of China in 2022. National Bureau of Statistics. 2023. – URL: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1759115722100720232&wfr=spider&for=pc (Accessed 16 March 2024).

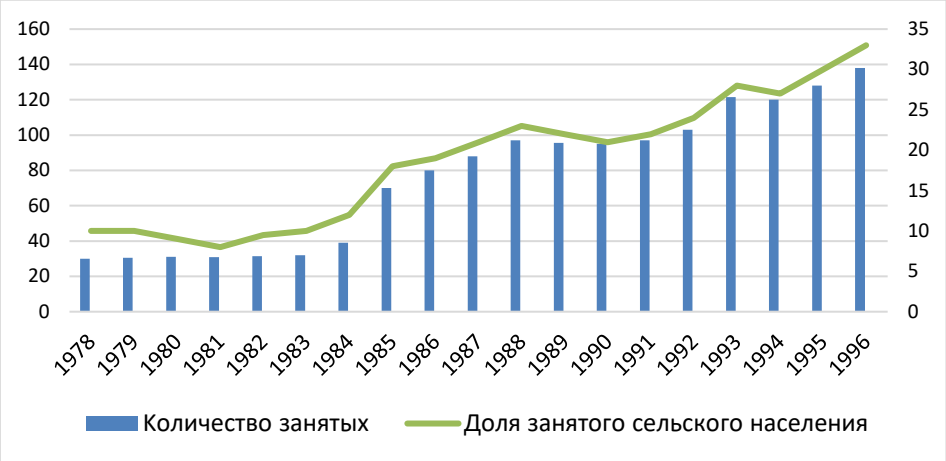


Рис. 1. Занятость на поселковых и сельских предприятиях Китая, 1978-1996 гг. (млн чел.)[1]

Fig. 1. Employment in township and rural enterprises in China, 1978-1996 (million people)

Таблица 1 – Изменения в распределении широких профессиональных групп, 2000–2022 гг.[2]

Table 1 – Changes in the distribution of broad occupational groups, 2000–2022

Название	Седьмая перепись населения, 2022 г. (%)	Шестая перепись населения, 2010 г. (%)	Пятая перепись населения, 2000 г. (%)
Руководители госорганов, предприятий и учреждений	2.2	1.8	1.7
Промышленные работники	10.4	6.8	5.7
Основные работники	7.0	4.3	3.1
Работники торговли, сферы обслуживания	33.9	16.2	9.2
Производственные рабочие в сельском, лесном хозяйстве и др.	20.5	48.3	64.5
Операторы производственного и транспортного оборудования	25.8	22.5	15.8
Другие специалисты	0.2	0.1	0.0

Таким образом, институциональная трансформация государственной политики занятости в Китае с начала рыночных реформ в 1978 г. постепенно адаптировались к вызовам современного этапа экономического развития. При этом именно эффективное государственное макрорегулирование занятости сыграло ключевую роль в поглощении избытка рабочей силы и стабилизации рынка труда, а политика, ориентированная на «занятость с опорой на предпринимательство», стимулировала его динамику. Долгосрочная перспектива стабилизации занятости позволила постепенно снизить общий уровень безработицы и добиться выдающихся результатов, прежде всего, в ликвидации бедности, расширении городской и молодежной занятости.

Список источников

1. Боровская Л. В. О теоретических концепциях проведения институциональных трансформаций // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Экономика и управление. 2019. № 1. С. 5–10.
2. Коуз Р., Ван Н. Как Китай стал капиталистическим: пер. с англ. М.: Новое изд-во, 2016. 386 с.

[1] Составлено автором по: Four Decades of Poverty Reduction in China: Drivers, Insights for the World, and the Way Ahead, 2022. - URL: https://thedocs.worldbank.org/en/doc/bdadc16a4f5c1c88a839c0f905cde802-0070012022/original/Poverty-Synthesis-Report-final.pdf (Accessed 16 March 2024).
[2] Составлено по: China's 2000, 2010 and 2022 Population Censuses. (In Chinese).

3. North D. C. Structure and Change in Economic history. Nev-York: Norton, 1981. 248 p.
4. Veblen T. The theory of the leisure class. Nev-York: A.M. Kelley, 1965. 427p.
5. Белокрылов К. А., Белокрылова О. С. Общественный сектор: вызовы цифровизации и тенденции трансформации // Научные труды вольного экономического общества России. 2021. №. 4 (230). С. 447-453. DOI: 10.38197/2072-2060-2021-230-4-447-453
6. Sukharev O. S. Institutional change and the quality of rules in ensuring economic growth // Journal of New Economy. 2023. № 24(1). С. 6–25. DOI: 10.29141/2658-5081-2023-24-1-1
7. Фэн Ш. Развитие политики занятости населения Китая // Закон и власть. 2023. № 3. С. 8-13.
8. Zhaohui G., Jinshan S., Lu S. Analysis of China's economic growth based on the perspective of labor employment: Theory and practice // Journal of Yunnan University of Finance and Economics. 2020. № 8. (In Chinese).
9. Xiao C. The Evolution of Township and Village Enterprises in China. Center For International Knowledge On Development, 2020. – URL: https://www.cikd.org/detail?docId=1610 (date of reference: 31.05.2024).

References

1. Borovskaya L. V. On theoretical concepts of institutional transformations. *Bulletin of Voronezh State University. Series: Economics and management*; 2019;(1):5–10. (In Russ.).
2. Coase R., Wang N. *How China became capitalist*: trans. from English. Moscow: New Publishing House, 2016. 386 p. (In Russ.).
3. North D. C. *Structure and Change in Economic history*. Nev-York: Norton; 1981. 248 p.
4. Veblen T. *The theory of the leisure class*. Nev-York: A. M. Kelley, 1965. 427 p.
5. Belokrylov K. A., Belokrylova O. S. Public sector: challenges of digitalization and transformation trends. *Scientific works of the Free Economic Society of Russia*; 2021; 4(230):447–453. (In Russ.).
6. Sukharev O. S. Institutional change and the quality of rules in ensuring economic growth. *Journal of New Economy*; 2023;24(1):6–25. DOI: 10.29141/2658-5081-2023-24-1-1
7. Feng Sh. Development of China's employment policy. *Law and power*. 2023; (3):8-13.
8. Zhaohui G, Jinshan S, Lu S. Analysis of China's economic growth based on the perspective of labor employment: Theory and practice. *Journal of Yunnan University of Finance and Economics*; 2020;(8). (in Chinese).
9. Xiao C. The Evolution of Township and Village Enterprises in China. Center For International Knowledge On Development. 2020. Available from: https://www.cikd.org/detail?docId=1610 [Accessed 31 May 2024].

Информация об авторе

Лю Пэн – магистр экономики, аспирант кафедры экономической теории экономического факультета, ЮФУ.

Information about the authors

Liu Peng – Master of Economics, Postgraduate Student, Department of Economic Theory, Faculty of Economics, Southern Federal University.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.
The author declares that there is no conflict of interest.

Статья поступила в редакцию 26.03.2024; одобрена после рецензирования 17.05.2024; принята к публикации 20.05.2024.
The article was submitted 26.03.2024; approved after reviewing 17.05.2024; accepted for publication 20.05.2024.