

МЕХАНИЗМЫ И ТЕХНОЛОГИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СОВРЕМЕННОМ КИТАЕ

О. В. Михайлова, Ц. Шао

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова

Поступила в редакцию 15 декабря 2023 г.

Аннотация: центральной темой статьи является проблема коррупции в Китайской Народной Республике. Авторы подчеркивают, что проведение успешной антикоррупционной политики в стране является залогом легитимности и эффективности центральной власти Китая. Отмечается, что новый этап в борьбе с коррупцией наступил после принятия «нового антикоррупционного курса», приведшего к трансформации не только бюрократического аппарата, но и к изменению нормативно-правовых основ. Кроме того, авторы полагают, что успехи в данном направлении связаны как с ужесточением мер бюрократического и силового контроля, увеличением числа разоблачений коррупционных схем среди китайских госслужащих, так и с применением принципиально новых механизмов и технологий. В статье рассматривается новая система корпоративного комплаенса без судебного преследования, использование цифрового юаня, а также отдельные пилотные инициативы нескольких регионов.

Ключевые слова: коррупция в Китае, антикоррупционная политика, корпоративный комплаенс, цифровой юань.

Abstract: the central topic of the article is the problem of corruption in the People's Republic of China. The authors emphasize that the implementation of a successful anti-corruption policy in the country is the key to the legitimacy and effectiveness of the central government of China. It is noted that a new stage in the fight against corruption came after the adoption of the «new anti-corruption course», which led to the transformation of not only the bureaucratic apparatus, but also to a change in the regulatory framework. In addition, the authors believe that the successes in this direction are connected both with the tightening of bureaucratic and power control measures, an increase in the number of revelations of corruption schemes among Chinese civil servants, and with the use of fundamentally new mechanisms and technologies. The article discusses a new system of corporate compliance without prosecution, the use of the digital yuan, as well as individual pilot initiatives of several regions.

Key words: corruption in China, anti-corruption policy, corporate compliance, digital yuan.

Китайская Народная Республика (далее – КНР) на фоне стремительного экономического развития и построения современной системы государственного управления столкнулась с масштабным распространением коррупции. Борьба с коррупцией стала флагманским проектом Коммунистической партии Китая (далее – КПК) во главе с Си Цзиньпином. Это не означает, что ранее этой проблеме не уделялось должного внимания, но именно с середины 2010-х гг. начали реализовываться реформаторские меры, затронувшие не только традиционную сферу – бюрократию, но и сферу бизнеса, а также метавселенную. Для китайских властей противодействие коррупции – это не только решение актуальных проблем государственного управления, экономического развития и международной репутации, это также важная основа ее легитимности, поддержки со стороны общества проводимой политики в целом. Это означает, что

предпринимаемые меры по решению этой проблемы не должны быть фиктивными и декларативными, эффект от их реализации должен быть очевиден как для граждан страны, так и для сторонних наблюдателей.

Основным направлением нового антикоррупционного курса страны стала реформа бюрократических структур, отвечающих за государственный надзор в этой области. До введения нового бюрократического механизма борьбы с коррупцией в стране действовала децентрализованная модель, которая разделяла ответственность между партийными и государственными структурами. Так, главным антикоррупционным органом КПК была Центральная комиссия по проверке дисциплины, при этом надо понимать, что членами КПК являются 80 % государственных служащих и 95 % ведущих должностных лиц системы государственного управления. Государственная система борьбы с коррупцией была представлена следующими институтами: 1) Министерство контроля КНР, отвечающее за эффективность и прозрачность действий правительства и противодействие

коррупции в рядах группы государственных служащих, не являющихся членами КПК; 2) Национальное бюро по предупреждению коррупции, которое разрабатывало предложения по совершенствованию антикоррупционной политики и координировало международное сотрудничество в этой области; 3) специализированные подразделения Верховной народной прокуратуры, которые отвечали за ведение расследований различных видов коррупционных преступлений; 4) полицейские департаменты всех управленческих уровней, отвечавшие за расследование коррупционных преступлений, совершенных негосударственными работниками в частных организациях. Особенность статуса Центральной комиссии Коммунистической партии по проверке дисциплины состоит в том, что она работала вне действующей судебной системы, самостоятельно решала, какое наказание будет вынесено подозреваемому в коррупции партийному чиновнику. Наказание напрямую зависело от тяжести коррупционного преступления. Прокуратуре и судебной системе подозреваемый выдавался, если он взял взятку в размере свыше 5000 юаней.

В 2018 г. была проведена реформа антикоррупционных институтов, предполагающая переход от децентрализованной к централизованной модели антикоррупционной политики. В частности, была принята важная поправка в Конституцию о создании Национальной наблюдательной комиссии, а также Закон о национальном надзоре [1]. Национальная наблюдательная комиссия венчает все местные комиссии на провинциальном, городском и окружном уровнях и осуществляет надзор за всеми государственными служащими, независимо от партийной принадлежности и государственного института, в котором они работают (КПК, правительство, народные собрания, прокуратуры, государственные предприятия, учреждения образования, науки и культуры и пр.) [2]. Главная особенность этой Комиссии – наличие у нее конституционного статуса. Она стоит в одном ряду с Верховной прокуратурой и Верховным народным судом. При этом прокуратуру лишили полномочий по расследованию дел о коррупции.

Новая Комиссия регулируется формальными правилами и процедурами, охватывающими деятельность по ведению расследований, задержанию подозреваемых в коррупции и возможного судебного преследования. По оценкам исследователей, новая система бюрократических структур может эффективно консолидировать антикоррупционные силы, сократить дублирование функций по ведению расследований и разрешить существующие конфликты [3]. Создание этой Комиссии обещает повысить не только

число антикоррупционных расследований, но и прозрачность этого процесса благодаря конституционному статусу Комиссии [4].

Помимо изменения бюрократической структуры антикоррупционной политики китайские власти изменили и приоритеты этой борьбы. Акцент был смещен с преследования чиновников низшего звена («мух»), на преследование чиновников высшего звена («тигров»). Э. Уэйдман констатирует, что с приходом Си Цзиньпина к власти число чиновников низового уровня («мухи»), обвиненных в коррупции, увеличилось более чем на 13 %, число чиновников нижнего звена («крысы») – на 90 %, число чиновников среднего звена («волки») – более чем в 4 раза, число чиновников высшего звена («тигры») – в 8 раз [5].

Предыдущие руководители КПК избегали этого опасного шага, но он был сделан, и в стране была признана политическая коррупция как одна из разновидностей. В 2016 г. секретарь Центральной комиссии по проверке дисциплины Ван Цишань определил ее следующим образом: политическая коррупция является наиболее распространенным видом коррупции, которая включает в себя создание групп интересов, пытается украсть власть партии и государства, ее участники занимают высшие позиции во власти и участвуют в деятельности, которая подрывает централизованное руководство партии [6]. К таким политическим олигархам в Китае относят Чжоу Юнкана, Бо Силая, Го Боксюна и др.

Источником политической коррупции считается китайская экономика, которую часто определяют как государственный капитализм, когда государство сохраняет доминирующее положение на рынке, стратегические отрасли находятся под контролем властей через государственные предприятия. Властные ресурсы китайских «тигров» представляют собой сочетание официальной должности и богатства. Чжу Цзяньнань подробно описывает в своей исследовательской работе, каким образом вырастали «тигры», или олигархи, в китайской политической системе, каким образом они преумножали свой экономический и политический капитал. По сути, это портрет основного объекта антикоррупционной борьбы Си Цзиньпина [7].

Антикоррупционные реформы КПК привели к тому, что внутри бюрократической системы серьезно вырос страх среди чиновников быть разоблаченными, т. е. резко повысились риски коррупционного поведения. Один из важных факторов усиления страха – увеличение количества выявляемых фактов коррупции и рост жесткости наказания. Э. Уэйдман наглядно демонстрирует обоснованность этих опасений в китайской бюрократии (таблица).

Сроки тюремного заключения за коррупционные преступления [4]

Вид наказания	Все годы	Проценты	2013–2021	Проценты
Меньше года	437	2,7	343	4,1
От 1 до 2 лет	3504	21,3	2357	28,2
От 3 до 5 лет	4407	26,8	2452	29,3
От 6 до 10 лет	3633	22,1	1698	20,3
От 11 до 21 года	3418	20,8	1286	15,4
21 год и более	27	0,2	21	0,3
Пожизненное	619	3,8	161	1,9
Отложенная смертная казнь	266	1,6	38	0,5
Смертная казнь	123	0,7	14	0,2
Всего	16 434		8370	

Власти Китая не ограничиваются традиционными бюрократическими механизмами в противодействии коррупции в отношении чиновников. В последние годы на основе опыта других стран в отношении частных компаний стали применяться практики корпоративного комплаенса без судебного преследования. В 2020 г. был запущен пилотный проект по использованию этого механизма. Предусмотрено два режима реализации, один из которых носит рекомендательный характер, а второй – обязательный: режим прокурорского предписания и режим условного отказа от уголовного преследования. Применение механизма корпоративного комплаенса распространяется только на компании, которые совершили незначительное коррупционное преступление, требующее уголовного наказания.

Режим прокурорского предписания запускается, когда компания совершила незначительное коррупционное преступление, признала свою вину и готова принять соответствующее наказание. В этом случае прокурор принимает решение отказаться от уголовного преследования и выдвигает компании конкретные требования-рекомендации, которым она должна соответствовать и придерживаться в дальнейшей своей деятельности.

Режим отказа от уголовного преследования предполагает, что прокуратура принимает решение отложить преследование частной компании, которая совершила незначительное коррупционное преступление, установить условно-досрочное освобождение для нее, а окончательное решение об освобождении от уголовного преследования или снятия обвинения принимается в зависимости от того, насколько успешно компания будет выполнять возложенные на нее требования по ведению деятельности, свободной от коррупции.

Таким образом, суть корпоративного комплаенса без судебного преследования – декриминализовать компании, которые совершили незначительные коррупционные преступления, предполагающие уголов-

ное преследование. Благодаря этому достигается два важных эффекта: снижается нагрузка на систему и соблюдается общественный интерес, так как компании не ликвидируются, а, наоборот, принимают на себя обязательство повысить стандарты своей деятельности, что в перспективе должно продемонстрировать позитивный результат в виде снижения количества и масштабов коррупционных сделок. Чем меньше частные компании будут инициировать таких сделок, следуя стандартам, тем меньше будет источников коррупции и меньше чиновников, вовлеченных в эти преступления [8; 9].

Новым вызовом для государства становится быстрая цифровизация, одним из важных последствий которой стало появление метавселенных. Они представляют собой миры в виртуальном пространстве, которые действуют в режиме реального времени, не зависят от внешних факторов, при этом его участники могут создавать, владеть, инвестировать, продавать и получать вознаграждение за широкий спектр виртуальных услуг. В метавселенной люди взаимодействуют не непосредственно друг с другом, а через свои аватары посредством технологий виртуальной реальности, они могут быть анонимными, что является серьезным вызовом для правоохранительных органов в борьбе с коррупцией [10]. Для решения проблем с коррупцией власти Китая в качестве эффективной технологии рассматривают использование цифровой валюты.

Так, в апреле 2020 г. китайские власти запустили четыре пилотных проекта по внедрению цифрового юаня (Сучжоу, Чэнду, Шэньчжэнь и Сюнган). Спустя три года (в апреле 2023 г.) пилотная программа была расширена и охватила более 20 городов в 17 провинциях [11; 12]. Одновременно в 2021 г. власти Китая официально запретили добычу и торговлю криптовалютой с целью предотвратить финансовые риски. Стало невозможно использовать биткоин и другие виды криптовалют в китайской метавселенной. Их заменил полностью цифровой юань, который контро-

лирует центральный банк страны. Цифровая валюта стала использоваться для разнообразных платежей, а в апреле 2023 г. город Чаншу объявил, что оплата труда государственных служащих будет осуществляться в цифровых юанях [13].

Использование цифрового юаня для выплаты зарплат чиновникам вносит важный вклад в противодействие коррупции. Цифровой кошелек открывается без привязки к банковскому счету, поэтому финансовые средства можно напрямую отправлять физическим лицам, при этом цифровой юань будет следовать политике КУС (know your customer), т. е. понимать своего владельца, что создаст институциональную основу для борьбы с отмыванием денег и другими экономическими преступлениями. Цифровая валюта будет учитывать принцип конфиденциальности пользователей, но не в отношении тех, кто может быть задействован в коррупции и других преступлениях, связанных с незаконным оборотом финансовых средств. По этой причине, чтобы сохранить способность бороться с преступлениями, для крупных платежей или переводов средств пользователи должны подавать заявки на кошельки с реальными именами для совершения крупных платежей [14].

Использование цифрового юаня поможет также снизить вероятность хищения должностными лицами денежных средств, предназначенных для социальных и иных выплат. С помощью таргетинга цифровая валюта будет напрямую поступать получателям помощи, минуя промежуточные бюрократические звенья, избегая незаконного присвоения. «Нам необходимо найти баланс между защитой личной жизни и предотвращением преступлений, – сказал Му Чанчунь. В цифровом юане используется множество технических средств для обеспечения того, чтобы личные данные пользователей и информационная безопасность не нарушались, но нельзя мириться с коррупцией, отмыванием денег и другими незаконными и преступными действиями. Когда компетентный орган выдает соответствующие юридические документы в строгом соответствии с процедурами, он должен сотрудничать, проводить соответствующую проверку данных и перекрестное сравнение, а также обеспечивать информационную поддержку для пресечения преступлений» [15].

Помимо усилий КПК в национальном масштабе на уровне провинций с разной степенью успешности также внедрялись новые технологии антикоррупционной борьбы. Например, успешным, но не получившим широкого распространения в стране стал проект, реализованный в Цяньхай, или Цяньхай Шэньчжэнь-Гонконгской зоне сотрудничества в области современной сферы услуг [16]. Создавая в начале 2010-х гг. эту зону, власти Цяньхай прекрасно понимали, что она уязвима для коррупции и необхо-

димо предусмотреть эффективную антикоррупционную систему, так как в ней планировалось реализовывать грандиозные финансовые проекты. Будучи вдохновленными успешным антикоррупционным опытом Гонконга, руководство Цяньхай учредило Антикоррупционное бюро. Эта структура объединила в себе функции проверки партийной дисциплины, надзора за государственными служащими, судебного преследования. Для материкового Китая такая практика считалась инновацией и очень нестандартным антикоррупционным шагом. В Бюро действует отдел, который занимается расследованиями жалоб на факты коррупции и обеспечением соблюдения законности. Другой отдел ориентирован в своей работе на профилактику коррупционных правонарушений, его сотрудники разрабатывают правила и рекомендации по предупреждению злоупотреблений, ведут работу с общественностью, повышают уровень ее осведомленности о негативных последствиях коррупции.

Бюро уполномочено вести расследование коррупционных действий чиновников, получать всю необходимую информацию о подозреваемых в коррупции лицах (финансовые операции, документы на недвижимость, совершение поездок), после сбора достаточных доказательств в совершении преступления задерживать и допрашивать подозреваемых. Профилактическая работа проводится, например, в части урегулирования конфликта интересов. Для этого было разработано специальное Положение о предотвращении конфликта интересов, более 700 государственных служащих подписали согласие на раскрытие информации об имеющемся у них конфликте интересов. Главная особенность Бюро состоит в том, что оно не является полностью независимым, а контролируется Дисциплинарной инспекцией г. Шэньчжэнь, финансируется из городского бюджета, а большинство сотрудников ранее работали в прокуратуре, инспекциях и ревизионных комиссиях.

В 2010 г., еще до начала системных реформ антикоррупционного характера, в городском округе Цяньмынь провинции Гуандун местные власти провели необычную реформу по созданию специального пенсионного фонда, финансируемого частично самими государственными служащими (50 %), частично из бюджета (50 %) [там же]. Предполагалось, что некоррупцированными чиновникам будет разрешено снимать 70 % накопленных средств каждые 5 лет, а оставшуюся сумму получить после выхода на пенсию. Если же чиновник окажется уличенным в коррупции, то в зависимости от тяжести вынесенного приговора он лишается части средств. Например, если ему вынесли предупреждение, т. е. было совершено незначительное нарушение, то уровень снизится до 50 %, а если исключили из партии, т. е. было совершено крупное нарушение, то чиновник лишается

доступа к своим взносам навсегда. В случае, если факт коррупции будет вскрыт уже после выхода чиновника на пенсию, то в зависимости от тяжести преступления будут вычитаться средства из его пенсионного обеспечения. На подготовку этой реформы ушло два года, власти старались тщательно подойти к ее позиционированию, но в итоге эта система действовала несколько месяцев. Общественность почитала, что это скрытая форма увеличения заработной платы бюрократии. Хотя в отличие от других методов антикоррупционной борьбы, этот способ был ориентирован на самоорганизацию, мотивацию добросовестного и честного поведения на государственной службе.

Антикоррупционная политика современной Китайской Народной Республики претерпела серьезные изменения на протяжении последних нескольких десятилетий, адаптируясь под новые вызовы и меняющиеся условия. Главной ее особенностью является ориентация на методы вертикальной координации противодействия коррупции с опорой на разветвленную систему государственного контроля и надзора, осуществляемого при активном участии Коммунистической партии. Являясь центром разработки и реализации антикоррупционных мер и придерживаясь преимущественно консервативной (силовой) стратегии борьбы с чиновниками, злоупотребляющими властью в личных интересах, правящая партия понимает и объективные ограничения применения таких мер, которые в перспективе могут нанести неприемлемый ущерб как государственной службе, так и бизнесу. По этой причине она не только меняет приоритеты проводимой политики, но и задействует современные механизмы и технологии, которые позволяют вести более эффективную профилактику коррупции, одновременно повышая риски вступления в коррупционные отношения и снижая давление на бюрократическую систему и бизнес, перекрывая потенциальные пути использования незаконных доходов должностными лицами.

Несмотря на жесткость иерархии в системе государственного управления, антикоррупционную политику, разработанную КПК, отличают две особенности: во-первых, она реализуется в полном масштабе только после проведения серии пилотных проектов в нескольких провинциях; во-вторых, региональным властям предоставляется возможность выступить со своими инициативами, организовать пилотные проекты под своим руководством. Однако в то же время успех этих инициатив будет зависеть от их соответствия партийным приоритетам и управленческим методам.

Сложной остается проблема оценки эффективности применяемых механизмов и технологий. С одной стороны, неизвестны точные масштабы

коррупции в стране, что необходимо для сравнения получаемых результатов. С другой стороны, партийные лидеры расценивают информацию о размерах коррупции как чувствительную: они публично признают, что ситуация очень тяжелая, но не готовы при этом делать публичными многочисленные коррупционные кейсы, чтобы не ослабить легитимность власти и снизить давление на систему государственного управления.

ЛИТЕРАТУРА

1. О надзоре : закон от 20 марта 2018 г. // Официальный сайт Центральной комиссии по проверке дисциплины. 21.03.2018. – URL: https://www.ccdi.gov.cn/toutu/201803/t20180321_166939.html
2. Конституция Китайской Народной Республики (пересмотренная в 2018 г.) // Chinalaw.Center. 11.03.2018. – URL: https://chinalaw.center/constitutional_law/china_constitution_revised_2018_russian/
3. *Li L.* From Institutional Interaction to Institutional Integration : The National Supervisory Commission and China's New Anti-Corruption Model / L. Li, P. Wang // *The China Quarterly*. – 2019. – № 240. – P. 967–989.
4. *Zhang T.* China's Turn Toward Law / T. Zhang, T. Ginsburg // *Virginia Journal of International Law*. – 2019. – Vol. 59. – P. 306–389.
5. *Wedeman A.* The Dynamics and Trajectory of Corruption in Contemporary China / A. Wedeman // *China Review*. – 2022. – Vol. 22. – P. 21–48.
6. *Вань Цишань.* Всестороннее управление партией для выполнения миссии в новую эпоху / Вань Цишань // *People's Daily*. 08.11.2016. – URL: <https://news.cctv.com/2016/11/08/ARTIC7IzyzTsI89RGIGhXmqW161108.shtml>
7. *Zhu J.* The Rise and Fall of Ruling Oligarchs / J. Zhu // *China Review*. – 2022. – Vol. 22. – P. 49–79.
8. *Ruihua Chen.* Encouragement Modes of Corporate Compliance in Criminal Cases / Chen Ruihua // *China Legal Science*. – 2020. – Vol. 6. – P. 227.
9. *Liu Sh.* The Possibility and Limitation of the Indigenization of Corporate Compliance Non-prosecution / Sh. Liu // *The Journal of Legal Science*. – 2021. – Vol. 1. – P. 54–57.
10. *Dwivedi Y.* Metaverse Beyond the Hype : Multidisciplinary Perspectives on Emerging Challenges, Opportunities, and Agenda for Research, Practice, Policy / Y. Dwivedi // *International Journal of Information Management*. – 2022. – Vol. 66. – P. 2–55.
11. Расширение масштаба пилотного проекта цифрового юаня // *Cailian press*. 16.12.2022. – URL: <https://bajjiaobao.baidu.com/s?id=1752360646886242041&wfr=spider&for=pc>
12. Пилотный проект цифрового юаня : жители пилотных районов могут получать красные конверты // *The Beijing Daily*. 18.12.2022. – URL: <https://bj.bjd.com.cn/a/202212/18/AP639eb89be4b0450519f66fe1.html>
13. Город Чаньшю объявил, что государственным служащим будут платить в цифровых юанях // *Вечерние*

новости Цилу. 23.04.2023. – URL: <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1764039200120448892&wfr=spider&for=pc>

14. Как цифровая валюта центрального банка помогает бороться с коррупцией? // Сайт Центральной комиссии Китая. 06.07.2023. – URL: <https://mp.weixin.qq.com/s/qDUk-Tg9EVvvKhLr1yhEPg>

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова

*Михайлова О. В., доктор политических наук, профессор кафедры политического анализа
E-mail: olgamv00@gmail.com*

Шяо Цзысюань, аспирант

E-mail: 619543842q@gmail.com

15. Как цифровая валюта центрального банка влияет на нас с вами? // Веб-сайт Центральной комиссии по проверке дисциплины. 07.06.2020. – URL: https://www.ccdi.gov.cn/yaowen/202006/t20200607_219642.html

16. *Gong T.* Why Do Innovations Succeed or Fail? Local Anti-Corruption Reform in China / T. Gong, S. Yang // *China Review*. – 2020. – Vol. 20. – P. 69–94.

*Moscow State University named after M. V. Lomonosov
Mikhailova O. V., Doctor of Political Sciences, Professor of the Department of Political Analysis*

E-mail: olgamv00@gmail.com

Shao Zixuan, Post-graduate Student

E-mail: 619543842q@gmail.com