

Российский Дальний Восток

Трансграничные обмены и взаимодействие приграничных регионов России и Китая

© 2010

Л. Понкратова

В статье показана роль трансграничных обменов в отношениях между Россией и Китаем на Дальнем Востоке. Эмпирические исследования в этой области позволили проанализировать динамику миграционных процессов, выявить их реакцию на принимаемые межгосударственные соглашения и изменения в законодательствах обеих стран. Выделено шесть этапов трансграничной миграции населения, выявлены их особенности. Определены тенденции миграционных процессов между двумя странами.

Ключевые слова: интеграционные процессы на Дальнем Востоке; «челноки», трансграничная миграция населения; китайская трудовая миграция.

На рубеже XX—XXI вв., как свидетельствует мировой опыт, заметно интенсифицировались и усложнились интеграционные процессы. В АТР они имеют свои особенности, важнейшая из которых, по мнению ряда исследователей, — наличие феномена «фактической интеграции», или микроэкономической интеграции на региональном и субрегиональном уровне. Российско-китайские обмены и взаимодействие в приграничных регионах России и Китая подтверждают наличие и выраженность этих процессов. При этом их институциональное оформление до последнего времени не только запаздывало, но и носило «догоняющий» характер.

В последние годы ситуация стала меняться, чему предшествовали политическая воля руководителей стран, принятие ряда документов как на межгосударственном, так и на государственном и региональном уровнях обеих стран. Одним из таких документов является «Программа сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009–2018 гг.)». В ней обозначены такие направления, как обустройство пунктов пропуска; строительство и реконструкция приграничной инфраструктуры; развитие зон сотрудничества; сотрудничество в сфере транспорта, туризма, охраны окружающей среды, в гуманитарной сфере; его укрепление в вопросах трудовой деятельности, а также опре-

делены приоритеты и проекты, имеющие долгосрочный характер и ориентированные на соразвитие приграничных регионов обеих стран.

Особое место в российско-китайском взаимодействии принадлежит трансграничной миграции населения¹. Изучение ее представляется весьма актуальным, ибо миграция населения не только сыграла существенную роль в «фактической интеграции», но и заложила основу для дальнейшей интенсификации всех трансграничных обменов в сферах торговли товарами и услугами, инвестиций, туризма, трудовой деятельности и др.

С начала либерализации внешнеэкономической деятельности в России миграционный обмен на российско-китайской границе не прекращался, переживая в отдельные годы периоды спадов и подъемов, как и структурные сдвиги, обусловленные изменением институциональной среды. Проведенное исследование позволило выделить 6 этапов в развитии миграционных процессов между РФ и КНР на Дальнем Востоке (основным «полигоном» исследования послужили трансграничные миграционные потоки² через пункты пропуска Амурской области).

I этап (1988–1990 гг.) — «открытие»: миграционный обмен между Россией и Китаем ограниченный.

Начальный этап характеризовался ограниченным миграционным обменом как с российской, так и с китайской стороны. Его основой послужила политика обеих стран по либерализации внешнеэкономической деятельности. В Китае курс на реформы и открытость был взят еще в 1978 г., а в 1988 г. была фактически ликвидирована монополия на приграничную торговлю. Уведомлением Госсовета КНР «По некоторым вопросам расширения приграничной торговли и технико-экономического сотрудничества провинции Хэйлунцзян с СССР» от 19 апреля 1988 г. провинции было предоставлено право выдавать компаниям разрешения на ведение приграничной торговли³. В СССР первые ласточки либерализации появились в 1986 г., когда были расширены права министерств, а небольшой группе предприятий было разрешено право выхода на зарубежные рынки при условии сохранения монополии государства на внешнюю торговлю. При этом особую роль сыграло Постановление Совета Министров СССР от 12 декабря 1986 г. «О дальнейшем развитии внешнеэкономической деятельности государственных, кооперативных и иных общественных объединений и организаций», в соответствии с которым названным структурам было предоставлено право выхода на внешний рынок при условии их регистрации. Ведущей формой сотрудничества на данном этапе стала торговля (прежде всего бартерная), а миграционный обмен был направлен на ее обслуживание.

В этот период начинает формироваться и правовая база межрегионального сотрудничества, о чем свидетельствовало подписание в 1988 г. «Советско-китайского соглашения об устройстве и развитии торгово-экономических отношений между провинциями, автономными районами и городами КНР, краями, областями, соответствующими предприятиями и организациями СССР». Законодательной основой для налаживания миграционного обмена послужило Соглашение между Правительством СССР и Правительством КНР о взаимных поездках граждан от 15 июля 1988 г. Это соглашение положило начало развитию туризма в приграничных районах на базе предприятий.

II этап (1991–1993 гг.) — «эйфория»: миграционный обмен динамичный.

Данный этап отличался высокими темпами прироста миграционных потоков населения между обеими странами, которые определялись подписанием в 1991–1992 гг. межгосударственных соглашений и договоренностей, в том числе в сфере туристского обмена, а также принятием законодательных актов в РФ и КНР, направленных на либерализацию в сфере ВЭД.

Началом послужила двусторонняя договоренность о безвизовых групповых туристских поездках между СССР и КНР, зафиксированная в нотах МИД КНР от 4 января 1991 г. и посольства СССР в КНР от 1 марта 1991 г. После распада СССР шаги России и КНР были направлены на развитие дальнейших контактов между странами, что просле-

живалось в подписании таких межправительственных документов, как Соглашение между Правительством РФ и Правительством КНР о торгово-экономических отношениях (от 5 марта 1992 г.), Соглашение «О принципах направления и приема китайских граждан на работу на предприятиях, в объединениях и организациях России» (от 19 августа 1992 г.), Соглашение между Министерством труда РФ и Государственным управлением по делам иностранных специалистов КНР «О направлении российских технических специалистов в КНР» (от 18 декабря 1992 г.), а также Соглашение между правительствами двух стран «О безвизовых групповых туристских поездках» (от 18 декабря 1992 г.).

Впоследствии при реализации данных соглашений был выявлен ряд недостатков, обусловивших появление трудно контролируемого потока китайских мигрантов в Россию, породивших в прессе версии о надвигающейся «желтой опасности». Как показали исследования, большинство проблем было связано, прежде всего, с невозвратом в установленные сроки в КНР китайских туристов, а также нелегальной трудовой занятостью (прежде всего, в торговой сфере) китайских граждан, въехавших по каналу безвизового туризма. Пребывание китайских граждан в РФ по безвизовому туризму на начальном этапе составляло 3 месяца, коих вполне хватало для решения различных предпринимательских задач. Таким образом, все эти соглашения способствовали усилению миграционного обмена между странами, при этом доминировала экономическая мотивация.

Важную роль в активизации поездок между приграничными регионами стран сыграли законодательные акты, принятые тогда в КНР и РФ. Особого внимания заслуживают законодательные акты КНР в сфере приграничной торговли, которая рассматривалась в них как часть внешней торговли государства, отданная в ведение местных властей и местного населения. Тем более, что в начале 1991 г. в условиях возрождения и ускоренного развития приграничной торговли между СССР и КНР появились предпосылки для становления торгового обмена между городами.

В январе 1991 г. Правительство провинции Хэйлунцзян опубликовало «Временные методы по управлению приграничной народной торговлей между городами СССР и КНР провинции Хэйлунцзян». Уже 6 марта 1991 г. в КНР был открыт рынок российско-китайской народной торговли между городами Благовещенск и Хэйхэ на острове Большой Хэйхэ. В этом же году был открыт рынок народной торговли и в г. Суйфэньхэ. О значимости народной торговли для развития приграничных районов свидетельствует опубликованный в апреле 1991 г. Документ Госсовета КНР № 25, в котором понятие приграничной народной торговли между городами было выделено как одна из форм приграничной торговли⁴.

Продолжая политику внешней открытости, в 1992 г. решением Госсовета КНР создаются зоны приграничного сотрудничества вдоль границ Китая, а в марте того же года утверждается зона приграничного экономического сотрудничества г. Хэйхэ (в его северо-восточной части) со специальным преференциальным режимом, получившим статус государственного уровня. Все эти документы способствовали усилению маятниковых миграций между Благовещенском и Хэйхэ.

Кроме того, с начала 1990-х гг. Китай увеличил экспорт рабочей силы, хотя данный процесс получил развитие сразу же после 1978 г., когда китайское руководство взяло курс на реформы и открытость. Это подтверждает документ, принятый Министерством труда КНР 14 ноября 1992 г. (Правила по управлению зарубежной занятостью), который свидетельствует о поощрении организованного экспорта рабочей силы за рубеж. Именно на этот период пришлось максимальное количество трудовых контрактов с зарубежными странами.

В России реальным отсчетом начала реформ в сфере ВЭД следует считать Указ Президента России от 15 ноября 1991 г. «О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР», обусловивший не только рост количества торговых операций между странами, но и всплеск международной мобильности российских гражд-

дан. Революционность этого указа для участников заключалась в том, что в соответствии с ним осуществление ВЭД разрешалось всем юридическим и физическим лицам независимо от форм собственности; разрешалось осуществление всех видов деятельности, в том числе посреднической (из Уголовного кодекса была изъята статья за спекуляцию); отменялись ограничения на бартерные операции во внешней торговле; разрешалось открытие валютных счетов всем юридическим и физическим лицам.

Увеличению торговых операций и повышению мобильности российских граждан способствовали и внутриэкономические причины — такие как дефицит товаров народного потребления, существующая разница цен на товары на мировом и внутреннем рынках, что в условиях отсутствия валюты способствовало всплеску роста бартерных операций.

Комплексный анализ институциональных условий этого периода показывает, что большая часть принятых документов в этот период была направлена на открытие границ, на снижение барьеров во взаимной торговле, что выразилось в развитии приграничной торговли в целом, прежде всего челночной⁵, шоп-туризма при минимальном контроле со стороны государства. Кроме того, рост торгово-экономических связей на бартерной основе обусловил высокую зависимость внутреннего рынка от поставок из Китая. В 1992 г. в экспорте Амурской области доля бартерных операций составляла 90,6%⁶.

Слабый контроль и хаотичность на начальном этапе формирования торгово-экономических связей привели к значительным государственным потерям. Со второй половины 1992 г. в России возрастает регулирующая роль государства, что проявилось в принятии Закона РФ «О валютном регулировании и валютном контроле», а также Таможенного Кодекса РФ и закона «О таможенном тарифе» в 1993 г. Эти документы оказали влияние на международную торговлю, но не затронули динамику миграционных потоков между странами поскольку их основу составляли поездки, связанные с «челночным бизнесом» как с российской, так и с китайской стороны.

Все принимаемые на этом этапе меры способствовали массовому вовлечению граждан РФ и КНР в торговый обмен (преимущественно бартерный), а также повышению трансграничной мобильности населения по всем каналам (прежде всего, в рамках безвизового туризма). В 1993 г. только через КПП Амурской области в Россию последовало 177 тыс. китайских граждан⁷, из них 45,6% были служебники, 41,2% — туристы, остальные представлены транспортными служащими. В том же году в Китай выехало 185 тыс. российских граждан, при этом в выездном потоке преобладали туристы (включавшие представителей «челночного бизнеса») — 57,6%, затем следовали служебники — 30,9%. В результате в 1993 г. был достигнут пик мобильности китайских и российских граждан на российско-китайской границе за все последнее десятилетие XX в. При этом по численности мигрантов оба потока были почти равнозначными.

III этап (1994–1998 гг.) — «наведение порядка»: стабилизация динамики в миграционном обмене между странами с преобладанием российского вектора.

В отличие от предыдущего этот этап характеризовался стабилизацией динамики в миграционном обмене, обусловленной ужесточением миграционного контроля за пребыванием иностранных граждан в РФ.

Значительный наплыв и практически бесконтрольное пребывание китайцев на российской территории, явственно обозначившееся во второй половине 1993 г., способствовали активным действиям федеральных и местных властей по перенаправлению миграционных потоков населения в законное русло. Следствием стало подписание Межправительственного соглашения между РФ и КНР «О визовых поездках граждан» (от 29 декабря 1993 г.). В соответствии с ним были введены визовые поездки граждан: разрешена выдача виз, в том числе многократных для сотрудников министерств, ведомств, а также торгово-экономических организаций со служебными целями сроком на 1 год (разовое пребывание разрешалось до 90 дней). Наряду с этим было подписано межправительственное соглашение «О безвизовых поездках по дипломатическим и служебным

паспортам» (декабрь 1993 г.). Соглашения вступили в силу в январе 1994 г., с этого времени для посещения страны и решения различного рода коммерческих задач требовалась виза, стоимость которой обходилась весьма недешево. В этой связи в 1994 г. произошло резкое сокращение доли служебных поездок в структуре миграционных потоков россиян в Китай и китайцев в Россию. Однако в этот период продолжало действовать межправительственное Соглашение между РФ и КНР «О безвизовых групповых туристских поездках», которое оставляло широкие возможности для взаимных поездок (особенно это касалось сроков пребывания), тем более, что потребность в дешевых китайских товарах у россиян сохранялась.

Важно отметить, что на данном этапе с российской стороны возросла регулирующая роль государства в сфере внешних миграций в целом (не только китайской), что проявилось в появлении Указа Президента РФ от 6 декабря 1993 г. «О мерах по введению миграционного контроля», а также Постановления Правительства РФ от 8 октября 1994 г. «О мерах по предупреждению и сокращению неконтролируемой внешней миграции». В рамках реализации данных законодательных актов были предприняты шаги по усилению контроля за миграционными потоками (прежде всего, нелегальными), а также за регистрацией мигрантов, их пребыванием и передвижением. Значительную роль в наведении порядка в части привлечения иностранной рабочей силы сыграл Указ Президента РФ «О привлечении и использовании в РФ иностранной рабочей силы» от 16 декабря 1993 г. (предусматривавший выдачу разрешений и обязательное получение виз, что ужесточило возможности трудоустройства). А заключительным аккордом стал принятый 15 августа 1996 г. Федеральный Закон "О порядке выезда из РФ и въезда в РФ". В результате всех этих мер поездки китайских граждан в Амурскую область сократились в 1994 г. по сравнению с 1993 г. в 3,6 раза, составив 48,6 тыс. чел., а российских в Китай — в 1,9 раза, составив 95 тыс. чел.⁸

Усиление регулирующей роли государства повлияло и на динамику официально-го использования китайской рабочей силы в экономике приграничных регионов Дальнего Востока РФ. В 1997 г. численность китайской рабочей силы составила там 8,8 тыс. чел. (в Приморском крае — 7,0 тыс. чел., в Хабаровском крае — 0,8 тыс. чел., в Амурской области — 0,7 тыс. чел. и в ЕАО — 0,3 тыс. чел.)⁹. Для сравнения, в 1995 г. в этих субъектах присутствовало на законных основаниях 12,3 тыс. китайских рабочих.

Усилия по наведению порядка в сфере миграций совпали с беспрецедентным падением в 1994 г. объемов взаимной торговли субъектов Дальнего Востока РФ с северо-восточными провинциями КНР¹⁰. Наложение падения миграционных потоков населения на снижение объемов внешнеторговых операций свидетельствует в определенной мере о взаимосвязи этих трансграничных обменов.

На фоне усиления государственного регулирования внешней торговли в России и борьбы с «челночной торговлей» Китай после обвала официальной торговли стал особое внимание уделять дальнейшему развитию приграничной народной торговли, о чем свидетельствует опубликованный в 1996 г. Документ № 2 Госсовета КНР, который законодательно закреплял приграничную народную торговлю между городами как одну из форм приграничной торговли. В соответствии с этим документом «приграничная народная торговля между городами определялась как «деятельность по обмену товарами, осуществляемая населением приграничных районов на территории приграничной полосы, равной 20 км, в открытых пунктах или на указанных рынках, утвержденных правительством, в пределах установленных сумм и количеств»¹¹. На начальном этапе разрешался беспошлинный импорт товаров в приграничных районах в рамках данной торговли не более 1000 юаней в день. Однако уже в 1998 г. Документом № 844 эта цифра была увеличена до 3000 юаней.

Вслед за Документом № 2 Госсовета КНР в провинции Хэйлунцзян было утверждено в 1997 г. 9 зон приграничной народной торговли между городами в районах Хэй-

хэ, Суйфэньхэ, Дуннин, Тунцзян, Мишань, Хулинь, Фуюань, Жаохэ, Лобэй¹². Отметим, что из вышеуказанных торговых зон только строительство и становление торговой зоны острова Большой Хэйхэ в полной мере отвечало требованиям Документа № 2 Госсовета КНР. Остальные зоны не имели постоянных рынков для торговли.

Как отмечалось выше, этот период отличался попытками российских властей навести порядок с «челночной торговлей» в связи с тем, что значительная часть товаров поступала через туристские каналы и не облагалась таможенными пошлинами и сборами, что наносило ущерб национальной экономике. По туристским каналам поставлялась большая часть товаров народного потребления, реализуемых на местных рынках как российскими, так и китайскими торговцами. Дефицит отечественных товаров народного потребления, инфляция в России, а также отсутствие затрат, связанных с таможенной очисткой, делали челночную торговлю прибыльным бизнесом. Чтобы привести в порядок перемещение товаров физическими лицами через таможенную границу РФ в соответствии со сложившейся в начале 1996 г. системой государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, с учетом положений дел в экономике страны, а также в связи с необходимостью защиты интересов отечественных производителей было издано Постановление правительства РФ № 808 «О порядке перемещения физическими лицами через таможенную границу РФ товаров, не предназначенных для производственной или иной коммерческой деятельности» (от 18 июля 1996 г.).

Следует заметить, что это постановление не привело к снижению объемов «челночной торговли» и количества поездок, а наоборот, даже способствовало в какой-то мере увеличению трансграничных миграций китайских граждан в 1997 г. по сравнению с 1994 г.: в 2,2 раза (до 105,5 тыс. чел.) за счет роста служебных поездок, а российских граждан — в 1,7 раза (до 160,0 тыс. чел.) за счет опережающего роста туристских поездок, доля которых составила 84,7%¹³. В постановлении были четко определены вес и стоимость товара, разрешенного для перевозки в Россию физическим лицом 50 кг и 1000 долл.). Для сравнения, в прежнем постановлении правительства РФ от 23 декабря 1993 г. указывалась только стоимость товара (2000 долл.). Что касается предназначения товара, то оно устанавливалось таможенными органами, исходя из характера, количества и частоты перемещения товара. Ограничения по весу и стоимости способствовали появлению российских посредников-«кирпичей», выполняющих функции транспортировки товара от китайского поставщика, находящегося в г. Хэйхэ, к продавцу товара в г. Благовещенске (китайскому, либо российскому) за определенное денежное вознаграждение. Введенные ограничения предопределили рост числа пересечений границы российскими гражданами-туристами, а также лицами, оформившими многократные визы и выполнявшими функции транспортировщиков товаров.

Таким образом, после начального обвала произошло увеличение трансграничных миграций к концу данного периода (при небольшом сокращении поездок россиян с начала кризиса во второй половине 1998 г.). Такова оказалась реакция на попытки нашего государства ограничить «челночную торговлю».

IV этап (1999–2003 гг.) — «меняющиеся правила игры»: выравнивание российско-китайского обмена и трансформация структуры миграционных потоков.

На рубеже XX — начала XXI вв. основные изменения в миграционных процессах между приграничными районами были во многом обусловлены экономическим кризисом в России и связанной с ним девальвацией рубля, а также подписанием российско-китайского соглашения (в форме обмена нотами) от 17 февраля 1998 г. по организации упрощенного пропуска граждан РФ в ряд торговых комплексов, расположенных с китайской стороны от линии российско-китайской границы.

Вслед за этим соглашением в апреле 1999 г. МИД РФ и КНР обменялись нотами о применении с 18 августа в торговой зоне острова Большой Хэйхэ упрощенной системы въезда российских граждан. Эта система действует и в настоящее время. В сентябре

Суйфэньхэская торговая зона также начала эксперимент по упрощенной процедуре, однако в связи с отсутствием специально выделенных торговых центров он вскоре прекратился. Вслед за этими решениями в 2000 г. канцелярия Госсовета КНР поддержала обсуждение в рамках встречи председателей правительств РФ и КНР упрощенного порядка въезда в торговую зону уезда Дуннин для граждан обоих государств. В июне 2001 в г. Харбине состоялось активное обсуждение создания китайско-российской торговой зоны Дуннин (КНР) — Полтавка (РФ). Главная цель ее создания: «стоя в Дуннине, опираясь на Хэйлунцзян, служа всей стране, обращаясь к миру... прорвать главное звено, поэтапно развивать встречную торговлю, превратить ее в мост на большом переходе в международную экономику»¹⁴. Данное высказывание подтверждает проводимую Китаем стратегию «идти вовне». Однако этот вопрос остался открытым. Остальные 6 торговых зон практически не функционируют на уровне, достигнутом в Хэйхэ¹⁵.

Введение на данном этапе безвизового упрощенного режима въезда граждан РФ в КНР на остров Большой Хэйхэ способствовало росту в 1999 г. маятниковых миграций российских граждан через Благовещенский пункт пропуска в Амурской области. Количество российских граждан, выехавших в Китай, составило в 1999 г. 138,3 тыс. чел., или на 24,7% больше, чем в 1998 г. (в основном, за счет туристских поездок, сочетавших шоп-туры и челночный бизнес). Умножение поездок во многом связано с экономическим кризисом и возросшей инфляцией, что делало выгодным не только шоп-туры, но и транспортировку товара в рамках упрощенного режима — теперь, в основном, для китайских продавцов.

В то же время экономический кризис 1998 г. и последовавшая девальвация рубля сделали Россию привлекательной для китайских туристов за счет снижения стоимости проживания и обслуживания (особенно в 1999–2001 гг.), а также для китайского торгового бизнеса за счет разницы цен, сложившейся на российских и китайских рынках. В 2000 г. был достигнут абсолютный максимум (за 1994–2008 гг.) количества прибывших китайских граждан в Амурскую область, составивший 166,9 тыс. чел.¹⁶ В этом году был отмечен не только максимальный поток в регион, но и максимальная доля китайских граждан, въехавших через пункты пропуска Амурской области (33,8%), в общем въездном потоке китайцев в Россию. Существенным фактором было также осуществленное в Китае снижение ограничений в сфере выездного туризма.

В этот период неоднократно поднимались вопросы о законности трудовой деятельности на рынках граждан КНР, приезжавших в рамках безвизового туризма, либо по служебной визе, как и целесообразности сохранения челночного бизнеса, необходимости введения межгосударственного регулирования, адекватного изменяющимся условиям. В 2000 г. принимаются четыре межправительственных соглашения, которые в той или иной мере должны были навести порядок в миграционных потоках населения между странами, либо направить в законные рамки отдельные виды сотрудничества.

Рассмотрим особенности каждого из них. Так, 9 ноября 2000 г. вступило в силу новое Соглашение между Правительством РФ и Правительством КНР о безвизовых групповых туристических поездках. В нем было оговорено, что туристической группой может быть группа, насчитывающая не менее 5 чел., а осуществлять безвизовый групповой туризм имеют право туристические организации, имеющие лицензию на международную туристическую деятельность и занимающиеся таковой деятельностью не менее трех лет. Данное соглашение способствовало повышению ответственности туристических фирм за пребывание иностранных граждан и в какой-то мере помогло отсеять недобросовестных участников процесса. Кроме того, срок безвизового туризма сократился до 30 дней. В рамках новых правил китайским гражданам становилось все труднее использовать туристский канал для занятий трудовой деятельностью, поэтому поездки с собственно туристскими целями стали набирать обороты. Как отмечалось выше, этому

способствовало и предшествующее обесценивание рубля по отношению к доллару и, соответственно, к юаню.

Второе межправительственное соглашение «О временной трудовой деятельности граждан Российской Федерации в Китайской Народной Республике и граждан Китайской Народной Республики в Российской Федерации» (от 3 ноября 2000 г.) упорядочило трудовой обмен между странами. При этом оно предусматривало оформление подтверждения на право трудовой деятельности для каждого работника, а сроки пребывания ограничивались одним годом (в предыдущем соглашении — 3 года). Однако новое соглашение предоставляло возможности найма работников как юридическим лицам, так и отдельным предпринимателям, что оказало влияние на трудовую миграцию.

Следует отметить, что на данном этапе был подписан еще один документ, повлиявший на трудовую миграцию китайцев на Дальний Восток РФ. Речь идет о Соглашении между Правительством РФ и Правительством КНР о сотрудничестве в совместном освоении лесных ресурсов (от 3 ноября 2000 г.). В его рамках предполагалось развивать сотрудничество по таким направлениям, как совместная заготовка древесины, привлечение инвестиций в лесозаготовительную и лесоперерабатывающую отрасли, переработка древесины, воспроизводство лесов. Кроме того, участникам обоих государств должны были предоставляться на территории РФ участки лесного фонда для заготовки древесины. При этом гражданам КНР, направляемым в РФ в рамках данного соглашения, следовало оказывать содействие при въезде для временного проживания и трудовой деятельности в соответствии с российским законодательством.

В соответствии с этим соглашением в 2002 г. впервые на лесозаготовки в Амурскую область были привлечены китайские рабочие, количество которых ежегодно росло. Отметим, что в Китае была сокращена, а в ряде районов запрещена заготовка леса и страна оказалась заинтересованной в лесозаготовках в России. Однако инвестиционное сотрудничество в области переработки древесины на российской территории так и не получило развития. Во многом это связано с несовпадением экономических интересов обеих сторон. Китай к тому времени уже создал на своей территории производственные мощности по переработке российской древесины, используя собственную дешевую рабочую силу. В таких условиях российское государство должно было разработать четкую политику в сфере лесной и деревообрабатывающей промышленности, направленную на взаимовыгодное сотрудничество и учет экономических интересов обеих сторон. Однако адекватная политика в России на тот период не была сформирована.

Заслуживает внимание «Торговое соглашение между правительством Российской Федерации и Китайской Народной Республики на 2001–2005 гг.», которое было направлено на развитие торговли между странами на сбалансированной основе и на формирование системы прохождения расчетов за поставки в свободно конвертируемой валюте по текущим ценам мировых рынков. Важную роль при этом сыграло «Соглашение между Центральным банком РФ и Народным банком Китая о межбанковских расчетах в торговле в приграничных районах» (от 22 августа 2002 г.). В соответствии с ним, с 1 января 2003 г. расчеты и платежи по торговле в приграничных районах между российскими банками, зарегистрированными в Благовещенске, филиалами российских банков, зарегистрированными на этой территории, и китайскими банками, расположенными в Хэйхэ, могли в порядке эксперимента осуществляться наряду с расчетами в свободно конвертируемых валютах — в рублях и в юанях. А российские и китайские банки, расположенные на этих приграничных территориях могли открывать корреспондентские счета на основании заключаемых договоров. В соглашении указывалось, что оно заключено на 2 года, а далее может быть продлено и распространено на другие приграничные территории. Впоследствии в связи с успешной межбанковской работой данное соглашение было не только продлено на неограниченный срок (межбанковский протокол от 20 августа 2004 г.), но и распространено на другие приграничные районы России и Китая, что

позволило уменьшить время расчетов между участниками, сократить нелегальные и полуполигальные схемы перемещения денег между странами, а также увеличить объемы трансграничных денежных переводов физических лиц.

В тот же период в России принимается ряд законодательных актов, постановлений и распоряжений, оказавших влияние на развитие институциональных основ для межрегионального и приграничного сотрудничества между РФ и КНР. Одним из них явилась «Концепция приграничного сотрудничества в РФ» (принята 9 февраля 2001 г.), в которой определены его принципы и направления, один из которых — сотрудничество в сфере регулирования миграции населения и рынка труда.

Кроме того, принимаются ФЗ РФ «О гражданстве РФ» от 31 апреля 2002 г. и «О правовом положении иностранных граждан в РФ» от 25 июля 2002 г., направленные на выработку механизмов регулирования пребывания иностранных граждан в России. Во исполнение закона «О правовом положении иностранных граждан в РФ» выходит Постановление правительства РФ от 30 декабря 2002 г. «О порядке выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на работу». В нем определены порядок выдачи, субъекты, имеющие право получения разрешения, особенности приема и рассмотрения заявлений; при этом отмечено, что работодателем или заказчиком может выступать также иностранный гражданин, зарегистрированный в России в качестве индивидуального предпринимателя. Разрешение стало оформляться на бланках строгой отчетности в виде пластиковой карты, где указывался период трудовой или предпринимательской деятельности в России. Это постановление способствовало привлечению китайскими предпринимателями своих граждан для трудовой деятельности на российской территории, что способствовало формированию этнических сегментов рынка труда в отдельных видах деятельности (прежде всего, в лесозаготовках, строительстве, торговле).

На данном этапе важную роль сыграли и изменения в политике КНР. Активизация Китая на внешних рынках в начале XXI в. во многом обусловлена реализацией провозглашенной на сессии ВСНП весной 2000 г. внешнеэкономической стратегии «выхода за рубеж» (*цзоучуцуй*)¹⁷, или «идти вовне»¹⁸. Кроме того, Китай в 2001 г. вступил в ВТО и как член этой организации выдвигал на двусторонних переговорах по вступлению России в ВТО требования по свободному доступу китайской рабочей силы на российский рынок труда. Хотя в последствии это требование было снято, однако уже сам этот факт способствовал появлению у России обеспокоенности.

Следствием всех мер, принятых на межгосударственном и государственном уровнях стало сокращение в 2002 г. временных миграционных потоков через дальневосточные пограничные переходы. Значительную роль при этом сыграло введение в России новой системы учета, при которой к туризму стали относить только поездки, предполагающие не менее одной ночевки. Поскольку «кирпичи», будучи значительным контингентом участников трансграничных миграционных потоков, находились в Китае, как правило, менее суток, то их количество в статистике сократилось. Таким образом, зафиксированный выезд россиян из Амурской области в Китай в 2002 г. оказался минимальным после спада в 1994 г. (105,8 тыс. чел.), а в структуре поездок произошли существенные изменения за счет резкого увеличения служебников. Важным фактором, оказавшим влияние на динамику поездок вообще и туристских, в частности, стала эпидемия «атипичной пневмонии» в 2003 г. Все вышеназванные институциональные изменения способствовали сокращению и трансграничной миграции китайцев в Россию: в 2003 г. количество мигрантов в приграничный регион вернулось к показателю 1996 г., составив 97,2 тыс. чел.¹⁹

Если общее количество поездок китайских граждан в Россию сокращалось в конце данного этапа, в основном, за счет туристов, въехавших на безвизовой основе, то численность китайских трудовых мигрантов стала расти, начиная с 2000 г. — по мере выхода экономики из кризиса. В 1999 г. в приграничных субъектах РФ с КНР количество

работающих на легальной основе китайских граждан составляло 8,4 тыс. чел., при этом большая часть из них была представлена в Приморском крае (75,4%). В 2003 г. численность китайской рабочей силы, сконцентрированной в приграничных субъектах, уже составляла 22,8 тыс. чел. (рост в 2,7 раза по сравнению с 1999 г.), а доля Приморского края сократилась до 49%. Увеличение произошло, в основном, за счет китайцев, работавших в Амурской области (с 0,6 тыс. чел. в 1999 г. до 5,2 тыс. чел. в 2003 г.) и в Хабаровском крае (с 1,0 тыс. чел. до 4,5 тыс. чел. соответственно)²⁰. Количество работавших в этот период китайцев увеличилось преимущественно за счет занятости в торговле и на лесозаготовках.

Важно отметить, что наиболее существенные изменения в динамике привлечения и структуре занятости китайской рабочей силы в Амурской области произошли в 2002 г. Это связано с тем, что раньше часть китайцев, въехав в рамках безвизового туризма до 2000 г. и по коммерческим визам в последующий период времени, занималась нелегальной трудовой деятельностью в торговле. В регионе были предприняты определенные шаги по легализации торговой деятельности. Так, Постановлением главы Администрации № 766 "Об упорядочении торговой деятельности иностранных граждан на рынках Амурской области" было предписано, что с 1 апреля 2002 г. торговая деятельность может осуществляться иностранными гражданами только при наличии подтверждения на право трудовой деятельности. В соответствии с постановлением муниципальное предприятие «Благовещенский центральный рынок» заключило договор с работодателем, китайской компанией «Синее небо» (г. Хэйхэ) и заказчиком МУП «Городской центр» о предоставлении торговых мест иностранным гражданам, оформившим подтверждения на право трудовой деятельности с визой (работа по найму в качестве торговых агентов). Однако их деятельность в рамках визы (работа по найму) не соответствовала федеральному законодательству в части отнесения собственности на реализуемые товары. Несмотря на это, основным результатом принятых решений стал вывод из тени части торговцев, что сразу отразилось на официальной статистике (было зафиксировано резкое увеличение занятости китайских граждан вообще и в этой сфере деятельности, в частности).

Следовательно, особенностями данного этапа явились, с одной стороны, первоначальное повышение динамики миграционных потоков, вызванное девальвацией рубля и инфляцией в России, что делало выгодным челночные поездки и шоп-туры, а с другой стороны — усиление регулирующей роли государства в сферах как туризма, так и трудового обмена. Наряду со снижением эффекта девальвации в России это способствовало сокращению миграционного обмена между странами в конце данного периода, хотя трудовая миграция в Россию стала набирать обороты.

У этап (2004–2008 гг.) — «притяжение — выталкивание»: *асимметричная динамика миграционного обмена с преобладанием российского вектора.*

Формирование данного этапа связано с тем, что 18 ноября 2003 г. правительство провинции Хэйлунцзян приняло решение о расширении торговой зоны с границ острова Большой Хэйхэ до границ города Хэйхэ²¹. Официально хэйхэская зона российско-китайской приграничной народной торговли была расширена с 16 января 2004 г., что способствовало резкому приросту поездок российских граждан в г. Хэйхэ, сочетавших челночные поездки для перевозки товаров, шоп-поездки, отдых, получение различных медицинских, бытовых услуг, а также развлечения.

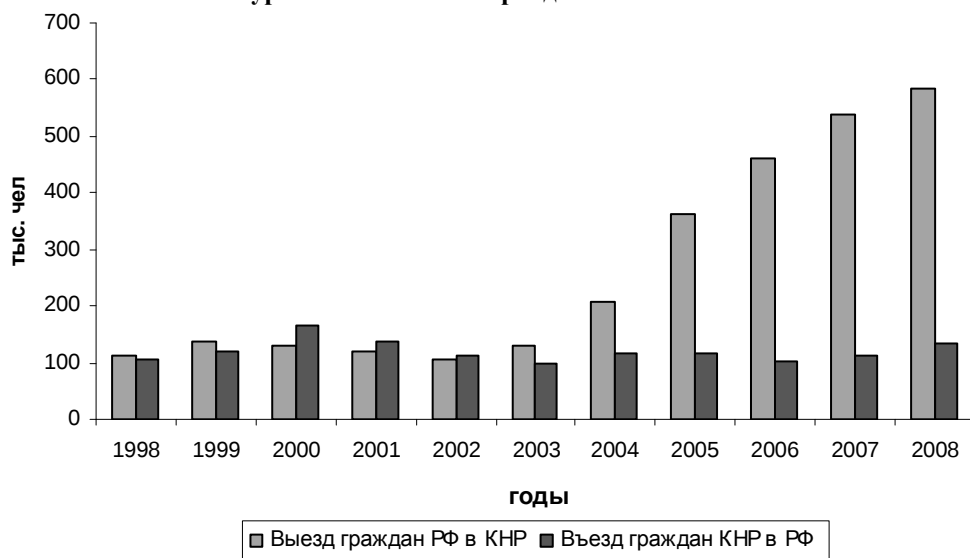
В 2008 г. КПП Благовещенск — Хэйхэ занял 2-ю позицию после перехода Пограничный — Суйфэньхэ по количеству пропущенных российских и китайских граждан среди всех действующих пограничных переходов на дальневосточном участке российско-китайской границы (Благовещенск — 1416,7 тыс. чел., Пограничный — 1672,7 тыс. чел.)²².

Въезд китайских граждан в Россию через КПП Амурской области за период с 2003 по 2008 гг. вырос на 36,4%, достигнув 132,6 тыс. чел., но не превысил максимальных уровней 1993 и 2000 гг. На этом фоне динамика выезда российских граждан в Китай отличалась не только высокими темпами роста показателей (выехало в 2008 г. 583,7 тыс.

чел. по сравнению с 131,5 тыс. чел. в 2003 г. — рост в 4,4 раза)²³, но и ярко выраженным асимметричным характером (рис.1). Доля пунктов пропуска Амурской области во въезде всех китайских граждан в Россию составила в 2008 г. 16,3%, а в выезде россиян — 18,4%, что свидетельствует о роли региона, прежде всего г. Благовещенска, в трансграничных обменах с Китаем. В структуре поездок китайских и российских граждан стал преобладать туризм. При этом количество китайских граждан, въехавших в Россию через туристские фирмы Амурской области, сократилось с 48,6 тыс. чел. в 2004 г. до 10,5 тыс. чел. в 2008 г.²⁴ Это означает, что большая их часть стала въезжать по туристским визам (в т.ч. по частному приглашению), а не в рамках безвизового туризма, как это отмечалось раньше. В российском выездном потоке преобладали туристские поездки в основном на безвизовой основе. Это связано с тем, что большая часть миграций представлена маятниковыми поездками в г. Хэйхэ в рамках существующего упрощенного режима.

Рисунок 1

Трансграничный обмен мигрантами между РФ и КНР через пункты пропуска Амурской области за период с 1998 по 2008 гг.



Фактором притяжения Хэйхэ для россиян стала возможность удовлетворить потребности в различных товарах и услугах по относительно низким ценам, что делало достаточно эффективными поездки семьями. Кроме того, в 2003 г. были приняты «Временные правила регулирования зоны российско-китайской приграничной народной торговли в г. Хэйхэ», которые действуют поныне. В соответствии с этими правилами российским гражданам разрешалось в упрощенном порядке без виз въезжать на территорию зоны, находиться там не более 30 суток, проживать в гостиницах, покупать и арендовать жилые помещения. Разрешались также расчеты в рублях и юанях. Кроме того, рекламные щиты, плакаты и объявления, дорожные указатели должны были быть выполнены на китайском и русском языках. Сегодня никого не удивит написанными на двух языках названиями кафе, гостиниц, магазинов и других учреждений в Китае, обслуживающих российских граждан.

Все предшествующие попытки ликвидировать на государственном уровне челночный бизнес так и не увенчались успехом. У населения приграничных районов вначале возникало резкое неприятие предпринимаемых мер, затем начиналось их осмысление,

а позднее — приспособление к новым условиям. В связи с этим в 2006 г. Правительством РФ вносятся изменения в «Положение о применении единых ставок таможенных пошлин, налогов в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации физическими лицами для личного пользования» от 29 ноября 2003 г. № 718. В редакции Постановления от 23 января 2006 г. № 29 в упрощенном режиме без уплаты таможенных пошлин разрешалось ввозить товар для личного пользования на сумму не более 65 тыс. руб., общий вес которого не превышает 35 кг. При этом физическое лицо должно пересекать таможенную границу Российской Федерации с товаром не более одного раза в месяц (до этого была 1 неделя). Эти новые правила из-за сокращения периодичности посещения Хэйхэ способствовали значительному увеличению количества «фонарей» (помощников «кирпичей»), пересекающих границу. В качестве «фонарей» активнее стали привлекаться студенты. «Фонари» за умеренную плату (300–500 руб.) раз в месяц перевозили товары для «кирпичей», которые передавали заказчикам. Это также отразилось на динамике пересечения границы российскими гражданами.

Большое значение для увеличения международных туристских потоков на данном этапе между РФ и КНР имели еще два события. Первое — заключение соглашения КНР и РФ о предоставлении России статуса «официального туристского направления» (ОТН). Второе событие — подписание 28 марта 2007 г. меморандума о сотрудничестве между некоммерческим партнерством «Объединение международной интеграции в туризме «Мир без границ» и Китайской ассоциацией туристских компаний. Эти два документа сыграли существенную роль в развитии туризма между двумя странами.

Однако на региональном уровне столь важные события не оказали влияния на въезд китайских туристов в организованной форме через туристские фирмы. В 2005 г. во время всекитайской кампании по борьбе с азартными играми Управление общественной безопасности провинции Хэйлунцзян потребовало прекратить выдачу одноразовых туристских паспортов образца 1992 г. При этом основную роль в ужесточении требований сыграло наличие значительного количества казино и залов игровых автоматов в приграничных российских городах, где были замечены некоторые китайские чиновники. Тем более, что Благовещенск славился такого рода заведениями.

Важным фактором, призванным повлиять на миграционные потоки, явился межправительственный протокол от 17 ноября 2006 г. «О внесении изменений в Соглашение между Правительством РФ и Правительством КНР о безвизовых групповых туристических поездках от 29 февраля 2000 г.». В соответствии с этим протоколом срок пребывания по безвизовому туризму сократился до 15 дней. Фактически была сделана еще одна попытка прекратить использование туристского канала для нелегальной трудовой деятельности. Однако в приграничных районах это решение в большей мере затронуло собственно туристские поездки сроком более 15 дней. При этом сроки пребывания в г. Хэйхэ — на территории зоны приграничной народной торговли остались без изменения (30 дней).

Значительное внимание в России и Китае в эти годы уделялось инвестиционно-му сотрудничеству, о чем свидетельствует подписание в ноябре 2006 г. российско-китайского соглашения «О поощрении и взаимной защите капиталовложений» с предоставлением обеими странами РНБ (режима наибольшего благоприятствования). При этом, как показали проведенные расчеты, эффективность иностранного сектора в Китае была выше, чем в России²⁵. В последние годы Китай стал поощрять вывоз капитала из страны в рамках стратегии «идти вовне» и в строгом соответствии с приоритетами экономического развития страны. При этом основные направления экспорта капитала таковы: инвестиции, связанные с добычей и переработкой сырья; инвестиции, открывающие доступ к внешним рынкам для создания там предприятий и продажи своей продукции; инвестиции, ориентированные на приобретение новых технологий²⁶. Россия вполне подходит для Китая по всем этим направлениям, что дает возможность развития взаимодействия между странами не только в сфере инвестиций, но и в области обмена рабочей силы.

Как правило, инвестиционные потоки в ресурсные отрасли сопровождаются параллельными потоками трудовых мигрантов. Подтверждение тому — существенное увеличение количества трудовых мигрантов из Китая на лесозаготовках, в строительстве Амурской области и других приграничных регионов России.

В данный период в России сложились условия, благоприятствующие широкому распространению нелегальной трудовой миграции — и не только из стран бывшего СССР. Новые меры принятые в 2006 г., прежде всего ФЗ РФ от 18.07.06 «О миграционном учете иностранных граждан» и поправки к ФЗ РФ от 18.07.06 «О правовом положении иностранных граждан в РФ» были направлены на облегчение легализации иностранных работников. Это позволило использовать уведомительный порядок постановки на учет иностранных граждан по месту их пребывания, а также учет их по месту работы. В этот же период выходит новое Постановление Правительства РФ от 15 ноября 2006 г. «О порядке выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в РФ».

Кроме того, в конце 2006 г. были приняты ФЗ «О розничных рынках» и Постановление Правительства РФ «Об установлении на 2007 г. допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в сфере розничной торговли на территории РФ». Этим документом было запрещено иностранным гражданам осуществлять розничную торговлю; доля их в торговле с 1 января 2007 г. ограничивалась 40%, а с 1 апреля 2007 г. снижалась до 0%. Были введены ограничения по отдельным видам профессиональной деятельности, что прежде всего касалось розничной торговли алкогольными напитками и лекарствами. Реакция на данные решения в Амурской области была неоднозначной. Выход, удовлетворяющий продавцов и покупателей, все-таки был найден: решением местных властей китайские торговцы были переведены в крытые рынки, что, по мнению чиновников, не противоречило российскому законодательству.

Определенное воздействие на миграционные потоки оказал и тот факт, что Китай в XXI в. вступил в период быстрого прироста рабочей силы. В этой связи соединились проблемы новой рабочей силы (молодежи входящей в трудоспособный возраст), избыточной рабочей силы из деревни и сокращенных с госпредприятий в процессе их акционирования. По мнению китайских специалистов, несмотря на начавшийся процесс старения населения в Китае, ежегодно прибавляются десятки миллионов новых рабочих рук²⁷. Официальный уровень безработицы, по данным Китайского бюро статистики составил в 2008 г. 4,2% против 3,1% в 2000 г.²⁸ Наряду с возросшим спросом на рабочую силу в России, все это обусловило динамику прироста трудовых мигрантов из КНР. В России по контрактам в 2008 г. работало 281,7 тыс. китайских граждан — это максимальный показатель, достигнутый за весь период привлечения китайской рабочей силы в РФ²⁹.

Что касается Дальнего Востока, то он по этим показателям занимает в масштабах всей России весьма заметное место. В 2008 г. 60% всех трудовых мигрантов на Дальнем Востоке использовалось в четырех приграничных субъектах — Приморском и Хабаровском краях, Амурской области и Еврейской АО. В них было сконцентрировано 57,2 тыс. чел. китайской рабочей силы³⁰, что составило 93,2% всех китайских граждан, работающих на Дальнем Востоке РФ на легальной основе. За период с 2003 по 2008 гг. количество привлеченной китайской рабочей силы увеличилось в приграничных регионах в 2,5 раза. При этом лидером в 2008 г. стала Амурская область (23,6 тыс. чел. — увеличение по сравнению с 2003 г. в 4,5 раза), за ней следовали Приморский край (16,0 тыс.чел. — увеличение на 42%), Хабаровский край (10,3 тыс.чел.) и ЕАО (6,8 тыс.чел.). Среди стран-поставщиков рабочей силы Китай занимал в 2008 г. ведущие позиции: в Амурской области — 75,2%, в Приморском крае — 49,2%, в Хабаровском крае — 33,6%, в Еврейской АО — 91,4%. Отличительная черта занятости китайских граждан — существенное преобладание и увеличение в последние годы занятых в

строительстве, в лесном хозяйстве (прежде всего на лесозаготовках). Занятость в торговле, напротив, несколько утратила позиции вследствие последних ограничений для иностранцев. Разразившийся в 2008 г. мировой экономический кризис существенно ударил по занятости китайского населения, прежде всего в приморских провинциях, где сосредоточено основное экспортное производство КНР. Его падение в отдельных сферах способствовало сокращению производства, высвобождению работников, которые были вынуждены возвращаться в сельскую местность центральных провинций. Все это явилось факторами выталкивания потенциальных мигрантов из страны. В 2008 г. в приграничных субъектах РФ осуществляли трудовую деятельность на 5,2% больше китайских граждан, чем в 2007 г. Исключение составил Приморский край, где было отмечено сокращение присутствия китайцев на региональном рынке труда.

Противники использования иностранных граждан вообще и китайских, в частности, часто утверждают, что гастарбайтеры занимают рабочие места местного населения, ухудшая тем самым ситуацию на рынке труда. Однако проведенное исследование показало, что они скорее способствуют развитию региональной экономики и даже косвенно увеличивают занятость за счет создания дополнительных рабочих мест для местного населения. В Приморском крае коэффициент корреляции составил (-0,69), в Хабаровском крае — (-0,66), в Амурской области — (-0,84), что свидетельствует об обратной пропорциональной зависимости между числом трудовых мигрантов и уровнем безработицы в регионе³¹. Это позволило сделать вывод о том, что привлечение иностранной рабочей силы до начала мирового финансового кризиса не оказывало негативного воздействия на региональный рынок труда. При этом часть организаций была изначально ориентирована на привлечение иностранной рабочей силы — прежде всего, китайской, что свидетельствует о существовании «двойного» рынка труда в регионе.

Отметим, что в июне 2007 г. в Харбине было подписано Соглашение между Администрацией Амурской области и Правительством провинции Хэйлунцзян об экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве. В нем особое место уделено сотрудничеству в сфере использования китайской рабочей силы в сферах деятельности, где имеется недостаток трудовых ресурсов. Наряду с этим в соглашении прописано, что стороны приложат усилия по реализации проекта строительства мостового перехода через реку Амур (Хэйлунцзян) в районе Благовещенск — Хэйхэ согласно соответствующему межправительственному от 26 июня 1995 г.³² В соглашении за 2007 г. также отмечено, что стороны продолжают работу по созданию международной (трансграничной) особой экономической зоны в районе городов Благовещенск — Хэйхэ, согласно протоколу о намерениях, подписанному 17 июня 2005 г. в Харбине.

Однако в дальнейшем инициативу в строительстве мостового перехода через Амур перехватила с российской стороны Еврейская автономная область, где начались подготовительные работы. Очевидно, что после введения в эксплуатацию моста следует ожидать в этом регионе увеличения не только трансграничных миграционных потоков с обеих сторон, но и усиления всех форм экономического взаимодействия с последующей их переориентацией с пограничных переходов Амурской области, на переходы ЕАО.

Итак, для V этапа характерно ассиметричное преобладание в трансграничных миграционных потоках россиян при стабилизации потока китайцев в целом. Рост присутствия китайских мигрантов был характерен, прежде всего, в трудовой сфере. Это означало, что на данном этапе для россиян барьерные функции границы существенно снизились, возможности для их отдыха и решения деловых проблем в г. Хэйхэ расширились.

VI этап (с 2009 г.) — «балансировка»: наметившаяся тенденция к выравниванию взаимных миграционных потоков.

2009 г. может считаться началом нового этапа в двусторонних трансграничных обменах. Во-первых, с начала 2009 г. в России произошло ужесточение таможенного контроля при пересечении таможенной границы физическими лицами, что повлекло рез-

кое сокращение количества поездок «фонарей» с целью транспортировки товаров для китайских торговцев в рамках упрощенного таможенного режима; во-вторых, в связи с экономическим кризисом были сокращены квоты на привлечение иностранной рабочей силы, в том числе китайской; в-третьих, девальвация рубля на начальном этапе сделала менее выгодными туристские шоп-поездки россиян в КНР, а также поездки молодежи для кратковременного отдыха; в-четвертых, мощным толчком к развитию приграничного туризма обещает стать принятое 23 февраля 2009 г. совместное решение Министерства общественной безопасности, Министерства контроля и Государственного управления по делам туризма КНР, утвердившее 5 городов/уездов страны, включая Хэйхэ, Суйфэнхэ и Дуннин (провинции Хэйлунцзян) в качестве пилотных районов, где граждане КНР независимо от места жительства могут оформлять туристические паспорта³³, которые выдаются в течение трех рабочих дней и действительны в течение трех месяцев. Однако самостоятельно получить паспорта невозможно — их можно оформить только в составе сформированной туристической группы. В рамках этого начавшегося эксперимента туристическое управление провинции Хэйлунцзян потребовало от всех турагентств, организующих групповые поездки за границу, не допускать нарушения запрета на посещение туристами игорных мест, а гидов и туристов обязали давать по этому поводу письменную расписку. Однако китайским турагентствам нечего опасаться, с 1 июля 2009 г. в РФ все игорные заведения закрыты, а их деятельность вынесена в специально обозначенные зоны.

В результате всего этого общий выездной поток российских граждан в Китай сократился в 2009 г. до 301,3 тыс. чел.³⁴ (на 48,4%) — в основном за счет «челноков». Что касается въезда китайских граждан в Россию, то этот поток практически не изменился, несмотря на кризис (даже увеличился на 2% — в основном, за счет туристских поездок на безвизовой основе). На этом фоне количество китайских трудовых мигрантов в Амурской области сократилось на 14,8%, составив 20,1 тыс. чел., однако реализация перспективных проектов в соответствии с Программой сотрудничества России и Китая на период до 2018 г. будет способствовать (по мере выхода из кризиса) дальнейшему их привлечению на Дальний Восток России. Очевидно, что поступательное развитие региона при явно выраженной сырьевой специализации невозможно без дополнительного привлечения трудовых ресурсов, что подтверждают и российские специалисты³⁵.

В связи с образованием в 2010 г. Таможенного союза России, Казахстана и Беларуси, а также введением в действие с 1 июля нового Таможенного кодекса и Соглашения о порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их пропуском, в соответствии с которыми изменены ограничения по частоте пересечения границы с товаром и его вес (50 кг., раньше было 35 кг.) для личного пользования, можно предположить, что количество поездок, прежде всего российских, снова возрастет.

Подводя итоги, следует остановиться на тех тенденциях, которые будут, на наш взгляд, определять трансграничные миграции в регионе в ближайшем будущем:

- преобладание экономических мотивов при опережающем росте туристских обменов;
- устойчивый рост трудовой миграции в условиях усиления демографического, трудового дисбаланса по обе стороны российско-китайской границы, проведения Китаем внешнеэкономической политики, направленной на поощрение экспорта рабочей силы, а также реализации совместных перспективных проектов.

Следовательно, важно определить стратегию регионального развития на перспективу и в соответствии с ней строить государственную миграционную политику с учетом региональной составляющей.

1. *Забияко А.П., Кобызов Р. А., Понкратова Л.А.* Русские и китайцы: этномиграционные процессы на Дальнем Востоке. Благовещенск, 2009. С. 53.
2. Понятие трансграничной миграции по признаку пересечения границы совпадает с понятием международной миграции населения, которое дал В. Ионцев (см.: *Ионцев В.А.* Международная миграция населения. М., 1999). При этом к международной миграции были отнесены все виды миграций вне зависимости от сроков, целей при условии пересечения границы. В данном исследовании автор анализировал трансграничную миграцию с различными целями и сроками пребывания, включая туристскую миграцию и миграцию рабочей силы.
3. *Ларин В. Л.* Российско-китайские отношения в региональных измерениях (80-е годы XX — начало XXI в. М., 2005.
4. Хэйлунцзяншэн Э-Чжун бянцзин миньцзянь маои цюйюй (Хуши) де цзяньшэ [Строительство российско-китайских зон приграничной народной взаимной торговли провинции Хэйлунцзян (зоны «Хуши»)] // Хэйлунцзян цзинмао. 2004. № 6.
5. Термин «челночная торговля» не имеет, по мнению ряда авторов, четких границ применения. «Челноками» называют людей, которые лично (вне фирм и объединений, занимаются поездками за границу РФ (и стран СНГ) для закупки мелких партий для последующей продажи на рынках в России (см.: *Чудиновских О.С., Жулин А.Б.* Экономико-демографические аспекты челночного бизнеса в России. М., 2001). Характерная черта челночного бизнеса на Дальнем Востоке РФ: до введения ограничений по весу, в нем участвовали как китайские, так и российские граждане, которые при этом сами реализовали товар на рынках. С началом введения ограничений, а также формированием постадийной межнациональной специализации в приграничной торговле появились «кирпичи» — нелегальные индивидуальные предприниматели (россияне), которые на начальном этапе сами занимались как организацией транспортировки, так и транспортировкой товаров для российских и китайских торговцев в рамках упрощенного режима пересечения таможенной границы для физических лиц. В последствии в связи с установлением ограничений по частоте пересечений таможенной границы физическими лицами функции транспортировки были переданы «фонарям» — помощникам «кирпичей», перевозящим товар за определенное вознаграждение.
6. Российский Дальний Восток и Северо-Восточная Азия. Проблемы экономического сотрудничества. М., 1998. С. 134.
7. Внешнеэкономические связи Амурской области с Китайской народной республикой. Благовещенск, 2000. С. 11.
8. Там же.
9. Труд и занятость в Приморском крае. Владивосток, 1999. С. 29; Труд и занятость в Хабаровском крае, 1992–1999. Хабаровск, 2000. С. 40; Труд и занятость в Амурской области. Благовещенск, 1998. С. 49; Труд и занятость в ЕАО. Биробиджан, 1999. С. 13.
10. Важнейшие из причин снижения официальной взаимной торговли в приграничных регионах: переход во взаимных расчетах на СКВ; снижение цен на мировых рынках на сырьевые товары; политика России на поддержание курса рубля, способствовавшая сдерживанию экспорта страны в целом и ее регионов; повышение внутренних цен в России до мирового уровня (за счет чего сократился экспорт машин и оборудования, завозимых из других регионов страны); ограниченность экспортного потенциала региона. Кроме того, повышение в России в 1997 г. импортных пошлин на ряд товаров также сказалось на объемах взаимной торговли. Оказала влияние на динамику внешнеторговых операций в тот период и политика Китая, направленная на борьбу с перегревом в экономике, низким качеством товаров, дискредитирующим имидж китайского производства в целом.
11. Хэйлунцзяншэн Э-Чжун бянцзин миньцзянь маои цюйюй (Хуши) де цзяньшэ [Строительство российско-китайских зон приграничной народной взаимной торговли провинции Хэйлунцзян (зоны «Хуши»)] // Хэйлунцзян цзинмао. 2004. № 6.
12. Там же.
13. Внешнеэкономические связи Амурской области с Китайской народной республикой. Благовещенск, 2000. С. 11.
14. Исследовательский отчет администрации г. Дуннина, КПК Китая «О китайско-российском торговом районе «Дуннин — Полтавка» от 04.05.2000.

15. Хэйлунцзяншэн Э-Чжун бяньцзин миньцзянь маои цюйюй (Хуши) де цзяньшэ. [Строительство российско-китайских зон приграничной народной взаимной торговли провинции Хэйлунцзян (зоны «Хуши»)] // Хэйлунцзян цзинмао. 2004. № 6.
16. О приграничном сотрудничестве Амурской области с Китаем. Записка. Благовещенск, 2008. 73 с.
17. *Островский А. В.* Китай на новом витке экономической реформы // Экономическая реформа в КНР: на рубеже веков. М., 2008. С. 6–13.
18. *Гельбрас В.* Китайская миграция и китайские землячества в России // Мир в зеркале международной миграции: Сб ст. М., 2002. С. 20–37.
19. Данные пограничной статистики.
20. Труд и занятость в Приморском крае. Владивосток, 2005. С. 37; Труд и занятость в Хабаровском крае. Хабаровск, 2004. С. 68; Труд и занятость в Амурской области. Благовещенск, 2009. С. 61; Труд и занятость в ЕАО. Биробиджан, 2004. С. 20.
21. Гуаньюй Э-Чжун бяньцзин миньцзянь маои цюйюй (Хуши) куочжань взньти де Ху Дуншэн Хэйхэ фушичжан де цайфан [Интервью заместителя мэра г. Хэйхэ Ху Дуншэна по вопросу расширения территории зоны российско-китайской приграничной народной торговли «Хуши»] // Хэйхэ жибао. 2004. 15 янв.
22. Данные пограничной статистики. Указано количество пропущенных через КПП российских и китайских граждан в обе стороны (т.е. выезд из страны и возвращение в страну одним гражданином учитывается как два пересечения границы).
23. Там же.
24. Туризм и туристские ресурсы в Амурской области: Записка. Благовещенск, 2009. С. 21.
25. *Понкратова Л.А., Новопашина А.Н.* Оценка эффектов от иностранного сектора в Китае и России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2009, № 17 (50). С. 68–79.
26. *Терентьева Т.Г.* Основные направления китайской политики «выхода за рубеж» // Китай новые горизонты реформ: Информ. материалы ИДВ. М., 2005. Ч. 2. Вып. 19. С. 75.
27. *Пэн Хуймин, Цзи Вэйвэй.* Политика трудоустройства в процессе переходного периода // 30 лет реформ в КНР: опыт, проблемы, уроки: Тез. докл. XVII Международ. науч. конф. «Китай, китайская цивилизация и мир. История, современность, перспективы» (Москва, 22–24 окт. 2008 г.). М., 2008. С. 95–97.
28. China Statistical abstract. 2009 / National Bureau of Statistics. Beijing: China Statistics Press, 2009. С. 43.
29. Мониторинг легальной (законной) внешней трудовой миграции за 2008 год / Федеральная миграционная служба. М., 2009.
30. Труд и занятость в Приморском крае. Владивосток, 2009. С. 36; Труд и занятость в Хабаровском крае. Хабаровск, 2009. С. 68; Труд и занятость в Амурской области. Благовещенск, 2009. С. 61; Труд и занятость в ЕАО. Биробиджан, 2009. С. 46.
31. *Понкратова Л.А., Понкратов Р.А.* Международная трудовая миграция на Дальний Восток России: тенденции и воздействие на основные социально-экономические показатели // Власть и управление на Востоке России. 2007. № 4 (41). С. 115.
32. См. подробнее: *Забияко А.П., Залеская О.В., Капранова Е.А., Тимофеев О.А.* Мост через Амур: история и современное состояние проекта. Благовещенск, 2006.
33. Китайские туристы въезжают в Россию по однократным паспортам. — http://www.ratanews.ru/news/news_20042009_12.stm.
34. Данные пограничной статистики.
35. *Зайончковская Ж.* Перед лицом иммиграции // Pro et Contra. 2005. № 3 (30). С. 72–87; *Портяков В.* О новых моментах в иммиграционной политике России // Проблемы Дальнего Востока. 2008. № 5. С. 105–110; *Мотрич Е.Л.* Население Дальнего Востока России. Хабаровск, 2006. С. 170.