

Сизов Георгий Андреевич*, научный сотрудник Центра Азии и Азиатско-Тихоокеанского региона РИСИ.

Эволюция подходов китайского руководства к проблеме противодействия терроризму

Главным источником террористических угроз для КНР является сепаратизм в Синьцзян-Уйгурском автономном районе (СУАР), который, по выражению руководства страны, является "главным полем боя" в борьбе Китая против терроризма¹. Традиционно истоками межнациональных конфликтов в Синьцзяне китайские эксперты считают бедность, высокую степень религиозности и архаичности культуры отдельных групп мусульманского населения, языковой барьер и их недостаточное правосознание².

Власти КНР рассматривают терроризм, сепаратизм и экстремизм ("три силы зла") как угрозу социальной стабильности, национальному единству, территориальной целостности и экономическому росту в масштабах всей страны. Успешное противодействие данным вызовам становится особенно актуальным с учётом стремления Китая занять важное место на мировой арене и продвигать реализацию своей глобальной экономико-инфраструктурной инициативы "Пояс и путь", в рамках которой Синьцзян имеет колоссальное значение³. В этом контексте руководство государства самым серьёзным образом подошло к осуществлению мер по стабилизации ситуации в СУАР и на всей территории страны.

* georgy.sizov@riss.ru

¹ 坚持党的领导依法做好地方立法工作 维护社会稳定促进新疆长治久安 // 中国人大网 (Придерживаться руководства партии и хорошо выполнять законодательную работу на местах в соответствии с законом, поддерживать социальную стабильность и содействовать долгосрочному миру и порядку в Синьцзяне // Всекитайское собрание народных представителей). 2016. 18 сентября. URL: http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/lfzt/rlyw/2016-09/18/content_1997666.htm (дата обращения: 28.01.2020).

² См.: 孙培松. 新疆的综合治理具有典型意义 // 环球网 (Сунь Пэйсун. Комплексное управление Синьцзяном является образцовой моделью // Хуаньцю шибао). 2019. 19 марта. URL: <https://m.huanqiu.com/article/9CaKrnKj7QY> (дата обращения: 28.01.2020).

³ См. об этом также: Фролова И.Ю. Экономическая политика КНР в Синьцзян-Уйгурском автономном районе в контексте интересов стран Центральной Азии // Проблемы национальной стратегии. 2014. № 4 (25). С. 65–85; Она же. Особенности национальной политики КНР на современном этапе // Там же. 2018. № 5 (50). С. 71–86.

Эволюция террористических угроз в Китае с начала 1990-х гг.

Любые проявления социальных конфликтов, насилия и нестабильности в Синьцзяне (равно как и в других национальных автономиях) являются очень чувствительной темой для Пекина, поэтому публичный доступ к подобной информации зачастую существенно ограничен. В связи с этим, а также из-за отсутствия открытой статистики по вопросам обеспечения безопасности в СУАР трудно исследовать реальную динамику террористических инцидентов. Кроме того, по мнению многих западных специалистов и официальных лиц⁴, китайские власти, как правило, склонны квалифицировать в качестве терактов вспышки массового насилия на этно-религиозной почве, что затрудняет объективную оценку эволюции террористических группировок на территории КНР. Вместе с тем имеющиеся данные и информация в СМИ свидетельствуют о явном нарастании террористических угроз в СУАР вплоть до 2014 г.

Рост терроризма в Синьцзяне в 1990-е гг. многие эксперты связывают с последствиями либерализации культурной и социальной жизни автономного региона в 1980-х гг., а также с возобновлением контактов между уйгурами СУАР и мусульманами в странах Ближнего и Среднего Востока⁵. На радикализацию мусульманских меньшинств Синьцзяна сильно повлияли события в Афганистане, где в войне против советских войск участвовали представители уйгуров, вернувшихся в КНР. Обретение в 1991 г. независимости центральноазиатскими республиками также усилило сепаратистские настроения в СУАР.

Именно в этот период произошло тесное переплетение идеологий сепаратизма и международного исламского терроризма, в результате чего в регионе участились вспышки насилия, нападения с использованием взрывных устройств, поджоги и убийства представителей Коммунистической партии Китая (КПК) на местах. В данных условиях особенно угрожающим для центральных властей стало появление Исламского движения Восточного Туркестана (ИДВТ) – одной из основных уйгурских террористических организаций⁶.

⁴ См., напр.: Country Reports on Terrorism 2014 // U.S. Department of State. 2015. April. URL: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/239631.pdf> (дата обращения: 28.01.2020).

⁵ *Tanner M.S., Bellacqua J.* China's Response to Terrorism // Center for Naval Studies. 2016. June. P. 20. URL: https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/Chinas%20Response%20to%20Terrorism_CNA061616.pdf (дата обращения: 24.01.2020).

⁶ Исламское движение Восточного Туркестана было создано в 1993-м и реорганизовано в 1997 г. Главной его целью является борьба за создание независимого мусульманского государства на территории Синьцзяна. В 2002 г. эта организация была признана ООН террористической. По некоторым данным, вплоть до 2005–2007 гг. ИДВТ было децентрализованной "зонтичной" структурой для различных уйгурских боевиков в Афганистане и Пакистане. Многие западные исследователи считают, что в настоящее время "преемницей" ИДВТ стала Исламская партия Туркестана (Turkestan Islamic Party), которая наиболее активна в Сирии и Афганистане. См.: *Xu B., Fletcher H., Bajoria J.* The East Turkestan Islamic Movement (ETIM) // Council on Foreign Relations. 2014. 4 September. URL: <https://cfr.org/backgrounder/east-turkestan-islamic-movement-etim> (дата обращения: 28.01.2020).

Усиление режима безопасности и проведение масштабной антитеррористической кампании в Синьцзяне после ряда волнений и терактов в г. Инин и Урумчи в 1997 г. позволили на время стабилизировать ситуацию в автономном районе. Вследствие этого в период с 2001 по 2007 г. был относительно спокойным с точки зрения угрозы терроризма в КНР. Вместе с тем новые вызовы и угрозы, связанные с усилением террористической активности на Ближнем Востоке, вблизи китайских границ (в Афганистане, Пакистане и центральноазиатских странах), вызывали всё больше опасений у руководства Китая.

После серии вспышек насилия и масштабных волнений на этнорелигиозной почве в СУАР в 2008–2009 гг.⁷ возросло число террористических инцидентов. Так, нападения уйгурских экстремистов в г. Хотан в июле 2011 г., в уезде Каргалык в феврале 2012 г., уезде Пичан в июне 2013 г., на городском рынке г. Урумчи в мае 2014 г., в уезде Шачэ в июле 2014 г. и на угольной шахте в уезде Аксу в сентябре 2015 г. привели к большому количеству жертв среди населения и полицейских.

По мнению западных экспертов, "низкотехнологичный" характер большинства терактов (в основном террористы использовали бытовые инструменты, холодное оружие, самодельные бомбы, автотранспортные средства и т.д.), а также политически мотивированный выбор места и времени атак указывают на то, что они были осуществлены с целью вдохновить других представителей национальных меньшинств СУАР на подобные действия⁸. Кроме того, в китайском публичном дискурсе впервые начали звучать заявления о том, что череда терактов в КНР в 2009 г. явилась результатом совместной деятельности внутренних и внешних террористических сил⁹.

Определяющее влияние на политику китайского руководства оказало то обстоятельство, что угроза терроризма вышла за первоначальные пределы Синьцзян-Уйгурского автономного района. Так, в октябре 2013 г. случился теракт на площади Тяньаньмэнь, а в марте – апреле 2014 г. КНР потрясли жестокие нападения уйгурских экстремистов на железнодорожном вокзале г. Куньмин (столица провинции Юньнань) и на фермерском рынке в г. Чанша (административный центр провинции Хунань). В марте 2015 г. произошло нападение на главном железнодорожном вокзале г. Гуанчжоу, а в сентябре того же года в 17 письмах, разосланных по всему уезду Лючэн Гуанси-Чжуанского автономного района, были обнаружены взрывные устройства, в результате детонации которых по меньшей мере десять человек погибли.

⁷ Среди них можно отметить волнения в г. Хотан и уезде Каракаш в марте 2008 г., теракты в г. Кашгар, Кучар, Яманья в августе того же года, крупнейшие беспорядки в столице СУАР, г. Урумчи, в июне 2009 г., которые, по информации китайских властей, координировались сепаратистскими силами за рубежом. См.: Facts Show July 5 riot "Far Beyond Ordinary Violent Matter" // Embassy of the People's Republic of China in the Islamic Republic of Iran. 2009. 19 July. URL: <https://ir.china-embassy.org/eng/dtxw/t574049> (дата обращения: 28.01.2020).

⁸ *Tai-Ting Liu T., Kai-ming Chang.* In the Name of Integrity and Security: China's Counterterrorist Policies // *The Palgrave Handbook of Global Counterterrorism Policy* / Ed. by S.N. Romaniuk, F. Grice, D. Irrera, S. Webb. L.: Palgrave Macmillan, 2017. P. 672.

⁹ "新疆的发展与进步"白皮书解读 // 中央政府门户网站 (Анализ содержания Белой книги "Развитие и прогресс в Синьцзяне" // Центральное правительство КНР). 2009. 21 сентября. URL: http://www.gov.cn/jrzq/2009-09/21/content_1422520_2.htm (дата обращения: 28.01.2020).

Росту террористической угрозы в Китае в 2008–2014 гг. предшествовало усиление международных связей экстремистских группировок в Синьцзяне, что выразилось в обмене финансовыми и материальными ресурсами, опытом в осуществлении совместной подготовки террористов-боевиков. Так, основными партнёрами группировок, связанных с Исламским движением Восточного Туркестана, стали "Талибан", "Аль-Каида", Исламское движение Узбекистана и Союз исламского джихада¹⁰. С января 2007 г. ИДВТ, фактически действуя под прикрытием и при поддержке движения "Талибан" и "Аль-Каиды", расширило свои организационные возможности и оперативный потенциал¹¹, что наглядно продемонстрировало события в Синьцзяне в указанный период. Вооружённые конфликты в Ираке и Сирии также предоставили уйгурским исламистам возможность для приобретения боевого опыта перед возвращением в КНР.

Создание институциональных и правовых основ противодействия "трём силам зла"

В 1990-е гг. партийное руководство КПК стремилось разрешить проблему сепаратизма посредством содействия экономическому росту, инвестиционной активности в Синьцзяне и внешней торговле автономного района со странами Центральной Азии. Кроме того, власти старались проводить политику религиозной терпимости в регионе, одновременно сохраняя строгий контроль за сферой религии. Также предпринимались попытки мягкой культурной ассимиляции СУАР за счёт экономических стимулов и поощрения миграции ханьского населения в автономный район.

Примечательно, что до 1997 г. в китайской судебной-правовой системе не было конкретных законов или правовых норм, предусматривающих наказание именно за *террористическую* деятельность. Данную сферу регулировали только первая и вторая главы Уголовного кодекса (УК) КНР 1979 г., посвящённые контрреволюционным преступлениям и созданию угрозы общественной безопасности. Вследствие этого вспышки насилия в Синьцзяне вплоть до 1997 г. в официальных китайских СМИ характеризовались не как *теракты*, а как социальные беспорядки на религиозной или этносепаратистской почве¹². Например, волнения в посёлке Барин уезда Акто СУАР в апреле 1990 г. были названы властями "контрреволюционным мятежом"¹³.

¹⁰ Potter Ph.B.K. Terrorism in China: Growing Threats with Global Implications // Strategic Studies Quarterly. 2013. Winter. P. 74.

¹¹ Eastern Turkistan Islamic Movement // United Nations Security Council. 2011. 7 April. URL: http://un.org/securitycouncil/sanctions/1267/aq_sanctions_list/summaries/entity/eastern-turkistan-islamic-movement (дата обращения: 28.01.2020).

¹² Rodríguez-Merino P.A. Old "counter-revolution", new "terrorism": historicizing the framing of violence in Xinjiang by the Chinese state // Central Asian Survey. 2019. Vol. 38. Issue 1. P. 27–45.

¹³ Таким же термином иногда характеризуются волнения на площади Тяньаньмэнь 4 июня 1989 г. См.: 中华人民共和国大事记 (1989 年) // 中央政府门户网站 (Хроника событий в Китайской Народной Республике (1989 год) // Центральное правительство КНР). 2009. 9 октября. URL: www.gov.cn/test/2009-10/09/content_1434332 (дата обращения: 28.01.2020).

К концу 1990-х гг. в Пекине пришли к выводу о необходимости комплексного рассмотрения проблем сепаратизма в увязке с религиозным экстремизмом и терроризмом. Впоследствии китайские власти стали использовать термин "терроризм" в отношении большинства вспышек насилия в Синьцзяне¹⁴, в том числе тех, которые ранее были представлены международному сообществу как "преступные действия", "контрреволюционные выступления" или "акты сепаратизма".

На фоне роста нестабильности в СУАР руководство страны начало формировать институционально-правовые основы для противодействия "трём силам зла". Так, в 1997 г. в Уголовный кодекс КНР впервые были внесены поправки, введившие отдельные составы преступлений и виды наказаний, относящихся к террористической деятельности. В соответствии со ст. 120 УК за создание, руководство террористической организацией или активное участие в её функционировании было предусмотрено тюремное наказание от трёх до десяти лет¹⁵. В декабре 2001 г. в Уголовный кодекс КНР были внесены поправки, определившие новые десять составов преступлений террористического характера, включая финансирование террористической активности. Вместе с тем понятия "терроризм", "террорист", "террористическая деятельность" и "террористическая организация" так и не получили юридического закрепления в УК ни в 1997, ни в 2001 г.

Теракты 11 сентября 2001 г. в США заставили китайское руководство с большей серьёзностью принять во внимание угрозу международного терроризма. После трагических событий публичный дискурс в КНР по проблеме терроризма изменился: власти стали более открыто говорить об актах насилия в Синьцзяне, а также делать акцент на том, что Китай за предыдущие годы пострадал от терроризма так же, как и США. На подход Пекина к противодействию "трём силам зла" на своей территории также немалое влияние оказало решение Международного олимпийского комитета в июле 2001 г. о выборе Пекина в качестве площадки для проведения летних Олимпийских игр в 2008 г. По мнению западных исследователей, указанные обстоятельства побудили руководство страны к осуществлению дополнительных мер по обеспечению безопасности иностранных граждан на своей территории, а также к принятию на вооружение международного опыта в области противодействия терроризму¹⁶.

Вплоть до начала 2000-х гг. в КНР не было специальных полицейских подразделений, предназначенных для ведения антитеррористической деятельности, а также не существовало соответствующего законодательства и государственных институтов. Уже в 2001 г. китайские власти создали Государственную координационную группу по противодействию терроризму (*гоцзя фанькунбу гуницзо сетяо сяоцзу*), в её состав вошли

¹⁴ См., напр.: "East Turkistan" Terrorist Forces Cannot Get Away with Impunity // Information Office of State Council. 2002. 21 January. URL: <http://www.china.org.cn/english/2002/Jan/25582.htm> (дата обращения: 28.01.2020).

¹⁵ 中华人民共和国刑法(修订)。1979年7月1日第五届全国人民代表大会第二次会议通过。1997年3月14日第八届全国人民代表大会第五次会议修订。(Уголовный кодекс Китайской Народной Республики (с поправками). Принят 1 июля 1979 г. на второй сессии Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП) пятого созыва, поправки внесены 14 марта 1997 г. на пятой сессии ВСНП восьмого созыва).

¹⁶ *Tai-Ting Liu T., Kai-ming Chang.* In the Name of Integrity and Security: China's Counterterrorist Policies. P. 672.

министры иностранных дел, финансов, государственной безопасности, а также представитель Генштаба Народно-освободительной армии Китая (НОАК) (сейчас Объединённый штаб Центрального военного совета КПК). Возглавлял группу вице-премьер Госсовета КНР. Правительства провинций также создали межведомственные координационные группы по противодействию терроризму на местах¹⁷.

В 2002 г. в рамках Министерства общественной безопасности (МОБ) было создано Управление по противодействию терроризму (*фанькун цзюй*), на базе которого осуществлялась повседневная работа Государственной координационной группы. В перечень функций нового подразделения МОБ входили сбор и анализ информации по вопросам борьбы с терроризмом, а также координация деятельности на местах и между управлениями общественной безопасности провинций Китая¹⁸.

В 2003 г. Министерство общественной безопасности опубликовало собственные критерии для определения понятий "террорист" и "террористическая организация". В том же году в стране впервые был обнаружен список запрещённых террористических организаций, в него вошли четыре группировки "сепаратистских сил Восточного Туркестана" (Исламское движение Восточного Туркестана, Организация освобождения Восточного Туркестана¹⁹, Всемирный конгресс уйгурской молодёжи²⁰ и Информационный центр Восточного Туркестана²¹) и 11 человек, связанных с террористическими организациями²².

Одним из ключевых компонентов новой контртеррористической стратегии Китая стала политика укрепления "национального единства", которая была призвана сдерживать сепаратистские настроения и религиозный экстремизм в СУАР. С 2001 г. Пекин начал проводить кампанию по углублению двуязычного образования в Синьцзяне для совершенствования владения китайским языком среди мусульманских меньшинств, увеличения их вертикальной социальной мобильности и повышения уровня жизни.

¹⁷ 中国反恐"协调小组"升级为"领导小组" // 长江网 (Статус китайской Координационной группы по противодействию терроризму был повышен до Руководящей группы // Чанцзянван). 2013. 12 августа. URL: http://news.ifeng.com/mainland/detail_2013_09/01/29200920_0.shtml (дата обращения: 28.01.2020).

¹⁸ 公安部反恐局负责人谈中国反恐措施 // 人民网 (Глава Управления по противодействию терроризму Министерства общественной безопасности рассказал о принятых Китаем контртеррористических мерах // Жэньминь жибао). 2006. 26 августа. URL: <http://politics.people.com.cn/GB/1027/4744617.html> (дата обращения: 28.01.2020).

¹⁹ Организация была сформирована представителями уйгурской диаспоры в Турции в первой половине 1990-х гг. для ведения борьбы с китайским правительством. Признана террористической в КНР, Казахстане и Киргизии.

²⁰ В апреле 2004 г. Всемирный конгресс уйгурской молодёжи совместно с рядом других национальных и правозащитных организаций уйгурской диаспоры за рубежом образовали Всемирный уйгурский конгресс. По заявлениям китайских властей, данная структура имеет связи с Движением за независимость Тибета, спланировала и спровоцировала массовые беспорядки в г. Урумчи в 2009 г.

²¹ Китайское руководство считает, что данный центр занимается пропагандой идей терроризма и сепаратизма посредством СМИ и сети Интернет.

²² 公安部公布首批认定的"东突"恐怖组织、恐怖分子名单 // 人民网 (Министерство общественной безопасности опубликовало первый список признанных террористических организаций и лиц, связанных с "сепаратистскими силами Восточного Туркестана" // Жэньминь жибао). 2003. 15 декабря. URL: <http://www.people.com.cn/GB/shehui/1060/2247158.html> (дата обращения: 28.01.2020).

Необходимость подобной политики была обусловлена тем, что в сельской местности Синьцзяна многие уйгуры плохо говорили по-китайски, а в некоторых школах южной части автономного района китайский язык вообще не преподавался²³. Таким образом, языковой барьер, бедность, высокая степень религиозности населения и культурного консерватизма, по мнению китайских экспертов, были благодатной почвой для развития экстремизма и терроризма²⁴.

В 2000-х гг. при поддержке центральных властей происходил быстрый рост экономики Синьцзяна, однако повышение уровня жизни в большей степени коснулось ханьского населения, а не национальных меньшинств²⁵. Промышленные производства СУАР в основном сосредоточены в северной части автономного района, вблизи г. Урумчи, где более высока доля ханьцев. Как отмечают китайские специалисты, существуют серьёзные трудности в промышленном развитии юга Синьцзяна из-за недостатка там природных ресурсов и воды²⁶. Как следствие, сохранилась неравномерность экономического развития региона, несмотря на политику центральных властей в этой сфере. Всё это способствовало постепенному нарастанию недовольства среди мусульманских меньшинств СУАР.

Одним из проявлений реакции китайского руководства на череду волнений в Синьцзяне в 2009 г. стало усиление местных полицейских сил. Так, в КНР был одобрен новый закон, согласно которому народной вооружённой полиции были предоставлены обширные полномочия по борьбе с терроризмом. Кроме того, во всех провинциях, городах центрального подчинения и автономных районах страны были созданы специальные контртеррористические подразделения.

В октябре 2011 г. Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей принял короткое Постановление по вопросам, относящимся к усилению антитеррористической работы. В нём впервые были юридически определены понятия "терроризм", "террористическая организация" и "террорист"²⁷.

В том же году власти СУАР опубликовали список из 26 "видов незаконной религиозной деятельности", призванный сдерживать развитие экстремизма в регионе. Данные меры предусматривали наложение наказания за использование религиозных традиций и норм для подрыва общественного порядка, нанесения ущерба здоровью граждан, препятствования

²³ Don't Make Yourself at Home // The Economist. 2015. 15 January. URL: <https://www.economist.com/china/2015/01/15/dont-make-yourself-at-home> (дата обращения: 28.01.2020).

²⁴ См.: 孙培松. 新疆的综合治理具有典型意义 (Сунь Пэйсун. Комплексное управление Синьцзяном является образцовой моделью).

²⁵ Tiezzi Sh. China Doubles Down on Economic Development in Troubled Xinjiang // The Diplomat. 2014. 7 May. URL: <https://thediplomat.com/2014/05/china-doubles-down-on-economic-development-in-troubled-xinjiang/> (дата обращения: 28.01.2020).

²⁶ Zhuang Pinghui, Ng T., Chan M. Xi Calls for Greater Religious Tolerance, More Local Jobs in Xinjiang // South China Morning Post. 2014. 29 May. URL: <https://www.scmp.com/news/china/article/1521473/xi-calls-greater-religious-tolerance-more-local-jobs-xinjiang> (дата обращения: 28.01.2020).

²⁷ 全国人大常委会关于加强反恐怖工作有关问题决定 // 中央政府门户网站 (Постановление ПК ВСНП по вопросам, относящимся к усилению антитеррористической работы // Центральное правительство КНР). 2011. 29 октября. URL: https://www.gov.ru/jrzg/2011-10/29/content_1981428.html (дата обращения: 28.01.2020).

нормальному функционированию образовательной, административной, судебной систем государства, политики планирования рождаемости и ограничивали религиозное воспитание для молодёжи²⁸. За этим также последовали действия по задержанию местных имамов, официально не зарегистрированных в государственных ведомствах, и закрытие несанкционированных религиозных школ, что, по некоторым сообщениям, вызвало волнения в отдельных районах СУАР.

Национальная и контртеррористическая политика Китая "в новую эпоху"

Растущая социальная конфликтность в Синьцзяне, теракты в Пекине и Куньмине, а также обострение ситуации в Афганистане в связи с готовившимся выводом большей части американских войск во многом обусловили кардинальные изменения в подходе китайских властей к проблеме терроризма после 2014 г. Следующий этап развития структур и законодательства в области обеспечения государственной безопасности напрямую связан с идеями и деятельностью китайского руководства во главе с председателем КНР Си Цзиньпином²⁹.

С 2013 по 2015 г. в КНР была подготовлена нормативно-правовая и институциональная база для реализации новой политики властей в Синьцзяне при параллельно проводившейся антитеррористической кампании на местах с привлечением большого числа полицейских сил и местного населения. В 2013 г. статус Государственной координационной группы по противодействию терроризму был поднят до уровня Руководящей, что позволяло ей напрямую курировать формулирование и реализацию контртеррористических мер. В тот же период для правительственных ведомств была разработана система оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации, в число которых были включены и крупные террористические акты³⁰.

Ещё до череды терактов в начале 2014 г. председатель КНР Си Цзиньпин и ряд других партийных лидеров критически высказывались о существовавшей системе обеспечения национальной безопасности. На третьем пленуме ЦК КПК в ноябре 2013 г. Си Цзиньпин прямо заявил о необходимости улучшения соответствующих государственных институтов. В итоге

²⁸ 关于非法宗教活动的意见 // 新党统发 2011, 1号 (Мнение относительно определения незаконных видов религиозной деятельности // Отдел Единого фронта партийного комитета СУАР. 2011. № 1). URL: <https://wenku.baidu.com/view/3f0f5a405022aaea988f0f5e.html> (дата обращения: 28.01.2020).

²⁹ См.: 习近平新国家安全观 // 人民网 (Новая концепция государственной безопасности Си Цзиньпина // Жэньминь жибао). 2014. 6 июня. URL: <http://world.people.com.cn/n/2014/0606/c1002-25114042.html>; 坚持总体国家安全观 - 学习习近平同志关于国家安全的重要论述 // 解放军报 (Твёрдо придерживаться всеобъемлющего подхода к государственной безопасности: Изучение важных комментариев товарища Си Цзиньпина относительно государственной безопасности // Газета НОАК). 2014. 30 июля. URL: <http://src.people.com.cn/n/2014/0730/c371956-25370977.html> (дата обращения: 28.01.2020).

³⁰ 桂田田. 揭秘"反恐工作领导小组" // 北京青年报 (Гуэй Тяньтянь. Приоткрывая завесу тайны о Руководящей группе по противодействию терроризму // Молодёжная газета Пекина). 2014. 26 мая. URL: <http://src.people.com.cn/n/2014/0526/c64387-25063961.html> (дата обращения: 28.01.2020).

в январе 2014 г. политбюро ЦК КПК создало закрытую межведомственную структуру – Совет государственной безопасности (*гоцзя аньцюань вэйюаньхуэй*), в числе приоритетов деятельности которого значатся разработка и реализация стратегии государственной безопасности КНР, совершенствование соответствующего законодательства, определение принципов государственной политики в области обеспечения безопасности, обсуждение и устранение ключевых внутренних и внешних вызовов в данной сфере³¹.

В ходе второго рабочего совещания ЦК КПК по вопросам Синьцзяна в мае 2014 г. Си Цзиньпин призвал не только наращивать меры по обеспечению правопорядка в автономном районе, но и усиливать регулирование сферы религии, вести подготовку "патриотически настроенных" религиозных деятелей, способствовать осуществлению "законной религиозной деятельности", противодействовать проникновению религиозного экстремизма извне, а также помогать религии "адаптироваться к социалистическому обществу". Кроме того, китайский лидер назвал обеспечение национального единства наиболее важной долгосрочной задачей для СУАР. Он призвал все народы Синьцзяна продемонстрировать "взаимопонимание, уважение, терпимость", "сплотиться так тесно, как семена одного граната", а также идентифицировать себя с Китаем и его культурой независимо от своей национальности³².

Примечательно, что в июне 2015 г. глава парткома Синьцзян-Уйгурского автономного района Чжан Чуньсянь призвал религиозных деятелей региона искоренить "пагубное влияние религиозного экстремизма" и решительно выступить против "актов насилия во имя ислама", а также "китаизировать" религии на территории КНР и "соединить с китайской культурой" для их "здорового развития"³³. Всё это необходимо для "ликвидации благодатной почвы и условий для возникновения и распространения терроризма и религиозного экстремизма"³⁴.

После корректировки политико-идеологических установок в отношении борьбы с терроризмом и управления Синьцзяном китайское руководство продолжило процесс совершенствования институциональной и правовой базы обеспечения государственной безопасности. В августе 2015 г. была принята девятая поправка к Уголовному кодексу КНР, а в декабре того же года – Закон о противодействии терроризму, который заменил

³¹ 李本先, 梅建明, 凌云翔. 建立国家安全委员会主导的中国反恐机制 // 国际展望 (Ли Бэньсянь, Мэй Цзяньмин, Лин Юньсян. О создании антитеррористической системы КНР во главе с Советом государственной безопасности // Гоцзи чжаньван). 2015. № 4. URL: <https://wenku.baidu.com/view/f405f96842323968011ca300a6c30c225801f01c.html> (дата обращения: 28.01.2020).

³² 习近平在第二次中央新疆工作座谈会上发表重要讲话 // 新华网 (Си Цзиньпин выступил с важной речью на втором рабочем совещании ЦК КПК по вопросам Синьцзяна // Синьхуа). 2014. 29 мая. URL: http://www.xinhuanet.com/photo/2014-05/29/c_126564529.htm (дата обращения: 27.01.2020).

³³ Verna Yu. "Sinicise" religion to combat "hostile forces": Chinese official // South China Morning Post. 2015. 16 June. URL: <http://www.scmp.com/news/china/policies-politics/article/1822607/sinicise-religion-combat-hostile-forces-chinese> (дата обращения: 27.01.2020).

³⁴ 坚定不移支持新疆开展教培工作 // 人民日报 (Решительным образом поддерживать проведение образовательной подготовки в Синьцзяне // People's Daily). 2019. 17 августа. URL: http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2019-08/17/nw.D110000renmrb_20190817_5-01.htm (дата обращения: 28.01.2020).

собой постановление ПК ВСНП 2011 г. Кроме того, принятый в июне 2015 г. Закон о государственной безопасности КНР также обобщил ряд приоритетов и принципов деятельности государства в области борьбы с терроризмом, сепаратизмом и религиозным экстремизмом (ст. 28)³⁵.

Согласно Закону о противодействии терроризму, под терроризмом в КНР понимаются "любые убеждения или действия, которые предназначены для достижения политических, идеологических и других целей посредством насилия, диверсии, угроз и других способов, которые сеют в обществе панику, создают угрозу общественной безопасности, покушаются на здоровье и собственность или направлены на то, чтобы принудить государственные органы и международные организации (к какому-либо действию. – *Прим. авт.*)"³⁶. Наиболее спорным в данном определении, по мнению специалистов, является термин "убеждения" (*чжучжан*), использование которого позволяет трактовать в качестве терроризма любые слова и даже мысли.

Закон предусматривает создание централизованной системы по курированию контртеррористической работы – Руководящего механизма по противодействию терроризму (*фань кунбучжуи гунизо линдао цзигоу*). Его подразделения также были сформированы местными народными городскими и более высокого уровня правительствами (ст. 7–8). В законе подчёркивается, что терроризм является проблемой социального, этнического, религиозного, информационного, образовательного и финансового характера, в связи с чем борьба с ним требует участия ведомств народных правительств всех уровней и не ограничивается сугубо силовыми структурами (МОБ, МГБ, НОАК, вооружённая полиция, суды, прокуратура и т.д.) (ст. 17).

Действующее законодательство КНР строго регламентирует работу СМИ по освещению террористических актов из-за угрозы появления "подражателей" и ответных мер правительства без разрешения контртеррористических ведомств. По мнению западных экспертов, подобный подход в конечном счёте может привести к неверным представлениям граждан о существующих террористических угрозах в стране³⁷.

Одним из важнейших принципов борьбы с терроризмом в рамках Закона о противодействии терроризму является ведение "народной войны" (ст. 5). Данная стратегия подразумевает широкое участие гражданского населения в антитеррористических мероприятиях за счёт привлечения низовых общественных организаций и частных компаний (ст. 8), создания групп действия или волонтёрских отрядов в общинах (ст. 74), а также

³⁵ 中华人民共和国国家安全法. 2015年7月1日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过 (Закон Китайской Народной Республики о государственной безопасности от 1 июля 2015 г. Принят на 15-й сессии Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей 12-го созыва).

³⁶ 中华人民共和国反恐怖主义法. 2015年12月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过, 自2016年1月1日起施行 (Закон Китайской Народной Республики о противодействии терроризму от 27 декабря 2015 г. Принят на 18-й сессии Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей 12-го созыва, с 1 января 2016 г. вступил в силу).

³⁷ Zhou Zunyou. China's Comprehensive Counter-Terrorism Law // The Diplomat. 2016. 23 January. URL: <https://thediplomat.com/2016/01/chinas-comprehensive-counter-terrorism-law/> (дата обращения: 27.01.2020).

использования информаторов из числа местных жителей (ст. 44). В документе также подчёркивается, что все организации и граждане обязаны оказывать содействие властям и сотрудничать с ними в процессе проведения антитеррористических мероприятий (ст. 9).

Создание полноценной законодательной базы в области противодействия терроризму расширило возможности правительства Китая для налаживания соответствующего международного сотрудничества. Помимо обмена информацией, межведомственных контактов и кооперации между правоохранительными органами, в зависимости от поставленных задач, Пекин может отправлять сотрудников и подразделения МГБ, народной вооружённой полиции или НОАК для участия в контртеррористических операциях за рубежом.

В Законе о противодействии терроризму большое внимание уделяется понятию "экстремизм", которое "является идеологическим базисом терроризма" и определяется как "разжигание ненависти, провоцирование дискриминации или пропаганда насилия путём искажения религиозных доктрин или иными способами" (ст. 4). В опубликованной в 2015 г. Белой книге правительства КНР "Исторические свидетельства равенства, единства и развития всех национальностей Синьцзян-Уйгурского автономного района" экстремизм также рассматривается как реальная угроза государственному и национальному единству, социальной стабильности Китая и безопасности его граждан. В документе подчёркивается, что подавление экстремизма "в соответствии с законом" является обоснованным шагом, защищающим основополагающие интересы государства и народа³⁸.

Акцент на проблеме экстремизма воплотился в принятии в 2017 г. Положения Синьцзян-Уйгурского автономного района о противодействии экстремизму, на основе которого в регионе была развёрнута масштабная политическая и образовательная кампания по отношению к представителям мусульманских меньшинств, подверженных "вирусу экстремизма"³⁹. О смещении борьбы с терроризмом в идеологическую плоскость свидетельствуют заявления и комментарии синьцзянских властей, в которых всё реже фигурирует понятие "сепаратизм" и чаще – "экстремизм"⁴⁰.

Новым явлением в политике Пекина в СУАР становится акцент на сочетании силовых (жёсткий правоохранительный контроль⁴¹) и образовательных (перевоспитание, политическая ориентация и профессиональная

³⁸ "新疆各民族平等团结发展的历史见证"白皮书 // 国务院新闻办公室网站 (Белая книга "Исторические свидетельства равенства, единства и развития всех национальностей Синьцзян-Уйгурского автономного района" // Пресс-канцелярия Госсовета КНР). 2015. Сентябрь. URL: <http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2015/Document/1450411/1450411.htm> (дата обращения: 27.01.2020).

³⁹ 新疆维吾尔自治区去极端化条例. 2017年3月29日新疆维吾尔自治区第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过,自2017年4月1日起施行 (Положение Синьцзян-Уйгурского автономного района о противодействии экстремизму от 29 марта 2017 г. Принято на 28-й сессии Постоянного комитета Съезда народных представителей СУАР 12-го созыва, вступило в силу 1 апреля 2017 г.).

⁴⁰ См., напр.: Full transcript: Interview with Xinjiang government chief on counterterrorism, vocational education and training in Xinjiang // Xinhua. 2018. 16 October. URL: http://www.xinhuanet.com/english/2018-10/16/c_137535821.htm?mc_cid=ace3de327f&mc_eid=c8292ef9bf (дата обращения: 28.01.2020).

⁴¹ *Chestnut Greitens Sh.* Domestic Security in China under Xi Jinping // China Leadership Monitor. 2019. 1 March. URL: <https://www.prcleader.org/greitens> (дата обращения: 27.01.2020).

переподготовка) методов в выстраивании социальной политики в регионе. Немалое внимание уделяется реализации новой концепции социально-экономического развития автономного района. Она включает в себя построение общества средней зажиточности, борьбу с финансовыми и экономическими рисками, уменьшение бедности и ликвидацию нищеты (особенно в южных районах Синьцзяна), совершенствование экологического надзора, реализацию проектов "Пояса и пути", подъём сельской местности, продвижение туризма и превращение данной отрасли в главный драйвер экономического развития⁴².

В марте 2019 г. Госсовет КНР опубликовал Белую книгу "Борьба с терроризмом и экстремизмом и защита прав человека в Синьцзяне", в которой были кратко подытожены основные результаты современной политики центральных властей по борьбе с терроризмом в регионе. В документе подчёркивается большое значение проведения антитеррористической деятельности "в соответствии с законом", а также использования превентивных методов. В нём также отмечается, что с 2014 г. в Синьцзяне "было уничтожено 1588 бандитских и террористических группировок, арестованы 12 995 экстремистов, изъято 2052 взрывных устройства", а также "проведены расследования по факту организации 4858 незаконных религиозных мероприятий с участием в общей сложности 30 645 человек, конфисковано 345 229 копий незаконных религиозных материалов". Перечислены принятые властями автономного района меры по повышению уровня жизни населения и реализации проектов в области занятости, образования, медицинского обслуживания, социального обеспечения и других областях. Всё это, по мнению китайского руководства, позволило добиться высоких результатов. Так, в течение последних трёх лет в СУАР не было зафиксировано ни одного теракта⁴³.

16 августа 2019 г. Государственный совет Китайской Народной Республики выпустил новую Белую книгу по противодействию экстремизму в Синьцзян-Уйгурском автономном районе, под названием "Профессиональная и образовательная подготовка в Синьцзяне" (*синьцзяндэ чжие цзинэн цзяоюй пэйсюнь гуницзо*). В документе раскрываются меры китайских властей по ликвидации социально-экономических условий, способствующих возникновению терроризма, подчёркивается, что политика в области образования и профессиональной подготовки в Синьцзяне является отражением вклада КНР в глобальную борьбу с терроризмом и реализацию соответствующих международных инициатив по дерадикализации. По заявлениям китайских властей, современный подход к противодействию терроризму в СУАР основан на общепризнанных мировых практиках, в том числе принятых в западных странах, и преследует цель превентивно противодействовать угрозам экстремизма и терроризма⁴⁴. При

⁴² См. об этом также: Фролова И.Ю. Экономическая политика КНР в Синьцзян-Уйгурском автономном районе в контексте интересов стран Центральной Азии; Она же. Особенности национальной политики КНР на современном этапе.

⁴³ "新疆的反恐、去极端化斗争与人权保障" 白皮书 // 国务院新闻办公室网站 (Белая книга "Борьба с терроризмом и экстремизмом и защита прав человека в Синьцзяне" // Пресс-канцелярия Госсовета КНР). 2019. Март. URL: <http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/39911/Document/1649848/1649848.htm> (дата обращения: 27.01.2020).

⁴⁴ China contributes to global anti-terror cause with deradicalization efforts in Xinjiang: FM // Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. 2020. 9 января.

этом китайские эксперты и официальные СМИ делают акцент на высокой эффективности принятых радикальных мер.

В изданной Белой книге особо выделяется тезис о том, что противодействие терроризму тесно связано с работой по профилактике религиозного радикализма и экстремизма. Именно в этих целях были учреждены "центры профессиональной и образовательной подготовки" (*чжие цзинэн цзяюй пэйсюнь чжунсинь*) в СУАР, деятельность которых направлена на ликвидацию социально-экономической почвы для развития религиозного экстремизма и терроризма. Данные центры, по замыслу властей страны, призваны повысить уровень культуры и знаний обучающихся, помочь им в освоении различных профессиональных навыков, а также способствовать повышению занятости и доходов населения. Обучение в центрах включает в себя преподавание китайского языка, истории и культуры Китая, ознакомление с его политическим устройством, Конституцией, основными нормативно-правовыми актами, программами и решениями центрального руководства КПК, а также приобретение практических навыков в одной или двух выбранных профессиях⁴⁵.

В Пекине утверждают, что создание и функционирование "центров профессиональной и образовательной подготовки" в СУАР основываются на Законе о государственной безопасности, Уголовном кодексе КНР, Уголовно-процессуальном кодексе, Законе о противодействии терроризму, Положении по делам религии, а также на Мерах по реализации Закона о противодействии терроризму КНР в Синьцзян-Уйгурском автономном районе, Положении СУАР о противодействии экстремизму и других нормативно-правовых актах⁴⁶.

Согласно Белой книге, в настоящее время через образовательные центры проходят три категории обучающихся. Первую категорию составляют те, кого подстрекали, вовлекали силой или обманом в террористическую или экстремистскую деятельность, но их личное участие и степень опасности подобного поведения не позволяют квалифицировать его как серьёзное преступление. Вторая категория включает людей, участвовавших в террористической или экстремистской активности, которая потенциально несла угрозу, но в результате их действий не был нанесён реальный общественный вред. Эти нарушители должны признать свои преступления и раскаяться в них, а также дать добровольное согласие на прохождение обучения в соответствующих центрах, чтобы освободить себя от уголовного преследования. В третью категорию входят те, кто уже отбыл наказание за террористическую или экстремистскую деятельность, но по тем или иным причинам был признан потенциально опасным для общества и по решению суда был отправлен в "центр профессиональной и образовательной подготовки" в СУАР.

URL: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1730545.shtml (дата обращения: 27.01.2020).

⁴⁵ Full transcript: Interview with Xinjiang government chief on counterterrorism, vocational education and training in Xinjiang.

⁴⁶ 全国人大外事委员会就美国国会众议院通过"2019年维吾尔人权政策法案"发表声明 // 新华网 (Комитет по иностранным делам ВСНП выпустил заявление относительно принятия палатой представителей Конгресса США "Закона о соблюдении прав человека в отношении уйгуров 2019 г." // Синьхуа). 2019. 4 декабря. URL: http://xinhuane.com/2019-12/04/c_1125306654 (дата обращения: 27.01.2020).

В соответствии с законодательством нарушителям первой и третьей категорий предоставляются помощь и возможность обучения в специальных центрах, в том числе с акцентом на дальнейшем трудоустройстве. Вторая категория провинившихся подлежит сначала оценке органами общественной безопасности, которые могут возбудить уголовное дело. В случае отсутствия оснований для уголовного преследования по решению суда им предписывается прохождение профессиональной подготовки и обучения для дальнейшей интеграции в общество.

В Белой книге уточняется, что далеко не во всех случаях правонарушения, связанные с терроризмом и экстремизмом, должны приводить к уголовному преследованию со стороны прокуратуры и вынесению обвинительного решения судебными органами. В зависимости от конкретных обстоятельств "некоторые случаи в соответствии с законом разбираются органами общественной безопасности и другими административными ведомствами, а в некоторых делах прокуратура может в соответствии с законом принять решение не предъявлять обвинений"⁴⁷. Кроме того, на решение о прохождении программы обучения большое влияние оказывают заключения местных партийных работников и чиновников, а также персональная информация о взглядах и поведении граждан, собранная на базе "интегрированной платформы совместных операций" (*итихуа лянхэ цзочжань пинтай*)⁴⁸.

Власти Синьцзяна не публикуют официальную статистику о количестве людей, проходящих обучение в рамках программы дерадикализации. По заявлениям представителей руководства СУАР, число слушателей не является фиксированным и сейчас большая их часть закончила обучение и стабильно трудоустроилась, а построенные центры были переориентированы для работы краткосрочных курсов, в том числе по профессиональной тематике⁴⁹. В 2018–2019 гг. некоторые исследователи оценивали общее количество обучавшихся на постоянной основе в пределах от 800 тыс. до 1,5 млн чел.⁵⁰

По итогам осуществления работы по профессиональной и образовательной подготовке в СУАР правительство, как сообщается, сумело достичь важных промежуточных результатов в противодействии терроризму

⁴⁷ "新疆的职业技能教育培训工作"白皮书 // 国务院新闻办公室网站 (Белая книга "Профессиональная и образовательная подготовка в Синьцзяне" // Пресс-канцелярия Госсовета КНР). 2019. Август. URL: <http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/39911/Document/1662044/1662044.htm> (дата обращения: 27.01.2020).

⁴⁸ На данном ресурсе правоохранительными органами аккумулируется вся доступная информация о биографии и некоторых действиях граждан СУАР, в том числе в сети Интернет. Подробнее см.: China's Algorithms of Repression // Human Rights Watch. 2019. 1 May. URL: <https://www.hrw.org/report/2019/05/01/chinas-algorithms-repression/reverse-engineering-xinjiang-police-mass-surveillance> (дата обращения: 28.01.2020).

⁴⁹ Jun Mai, Lau S. China claims most Muslim detainees have been released from Xinjiang camps // South China Morning Post. 2019. 30 July. URL: <https://www.scmp.com/print/news/china/politics/article/3020708/china-claims-most-muslim-detainees-have-been-released-xinjiang> (дата обращения: 27.01.2020).

⁵⁰ Nebehay S. 1.5 million Muslims could be detained in China's Xinjiang: academic // Reuters. 2019. 13 March. URL: <https://www.reuters.com/article/us-china-xinjiang-rights/15-million-muslims-could-be-detained-in-chinas-xinjiang-academic-idUSKCN1QU2MQ> (дата обращения: 29.04.2019).

и проведении политики "дерадикализации". В частности, в Белой книге указано, что большинство слушателей "достигли требуемых стандартов" с точки зрения владения китайским языком и правосознания, успешно освоили образовательные программы в соответствующих центрах. Синьцзянские власти заявляют, что большая часть обучающихся вернулась в общество, многие из них нашли работу на заводах и предприятиях, основали собственный бизнес. Некоторые также продолжили обучение в "образовательных центрах более высокой ступени" с целью повысить свои шансы на рынке труда.

Судя по официальным заявлениям и имеющейся информации в СМИ, в настоящее время программа "дерадикализации" вступает в этап, когда обучающихся начинают всё более масштабно задействовать на различных частных и государственных предприятиях⁵¹. Устройство на работу является обязательным этапом обучения в рамках программы "дерадикализации" и сопровождается контролем со стороны местных органов власти и полиции в течение одного года. Наиболее активно слушатели привлекаются к труду в сельском хозяйстве, текстильной промышленности, производстве товаров массового потребления и сфере услуг.

В Белой книге также указывается, что атмосфера в обществе Синьцзян-Уйгурского автономного района заметно улучшилась. Угроза религиозного экстремизма была в значительной степени ликвидирована, в том числе благодаря "развенчанию террористической идеологии и повышению гражданского самосознания прошедших обучение людей". В документе говорится, что профессиональные и образовательные центры будут продолжать воспитывать своих слушателей, способствовать изменению их образа мышления и поощрять взаимное уважение между людьми различных национальностей, одновременно культивируя процесс адаптации к требованиям современного китайского общества.

По мнению некоторых экспертов, подобный подход подразумевает широкое использование политики "дерадикализации" в масштабах крупных групп населения, а не отдельных правонарушителей, как это принято в западных странах⁵². В связи с этим спектр сфер для государственного вмешательства существенно расширяется, а политика властей по противодействию терроризму приобретает политико-идеологический и упреждающий характер.

Помимо введения программы "дерадикализации" руководство Синьцзяна приняло на вооружение новую стратегию поддержания социальной стабильности. Так, официальные расходы на обеспечение общественной безопасности в СУАР в 2017 г. выросли практически в 2 раза – до 57,6 млрд юаней (свыше 8,5 млрд долл.) с 30 млрд юаней в 2016 г., став

⁵¹ *Allen-Ebrahimian B.* Exposed: China's Operating Manuals for Mass Internment and Arrest by Algorithm // International Consortium of Investigative Journalists. 2019. 24 November. URL: <https://www.icij.org/investigations/china-cables/exposed-chinas-operating-manuals-for-mass-internment-and-arrest-by-algorithm/> (дата обращения: 28.01.2020).

⁵² *Doyon J.* "Counter-Extremism" in Xinjiang: Understanding China's Community-Focused Counter-Terrorism Tactics // War on the Rocks. 2019. 14 January. URL: <https://warontherocks.com/2019/01/counter-extremism-in-xinjiang-understanding-chinas-community-focused-counter-terrorism-tactics/> (дата обращения: 27.01.2020).

третьей по объёму статьёй расходов региона⁵³. В 2018 г. бюджет на данные нужды сократился на 2 %, что отражает тенденцию к постепенному ослаблению мер контроля. Вместе с тем указанная статья расходов бюджета СУАР остаётся одной из наиболее важных наравне с затратами на социальное обеспечение, трудоустройство и образование населения.

В рамках вышеупомянутого усиления режима безопасности в Синьцзяне в 2016–2017 гг. была осуществлена масштабная кампания по увеличению численности подразделений народной вооружённой полиции и по созданию обширной сети полицейских участков и блокпостов, а также "умных" систем видеонаблюдения и профилирования населения с использованием биометрической и другой информации личного характера. Помимо увеличения полицейского персонала, в 2017 г. было привлечено большое число новых специалистов для государственных учреждений, преподавателей, учёных и сотрудников авиакомпаний из различных частей Китая⁵⁴.

Согласно исследованиям ряда экспертов, с момента беспорядков в июле 2009 г. в Урумчи местное правительство увеличило количество полицейских на 90 тыс. человек и расходы на безопасность в 3,6 раза к 2016 г.⁵⁵ Только в 2016 г. число открытых вакансий в полицейских структурах превысило 30 тысяч (рост в 3 раза по сравнению с 2015 г.), что больше, чем в совокупности за весь период с 2008 по 2012 г.⁵⁶ К июлю 2017 г. количество новых вакансий, связанных с сектором безопасности в СУАР, составило около 84 тысяч⁵⁷. Тенденция к увеличению численности полицейских в Синьцзяне продолжилась и в 2017 г.: только в первые два месяца года на работу было принято порядка 10 тыс. человек⁵⁸.

Основа новой тактики обеспечения безопасности "на земле" – "удобные полицейские участки". Они хорошо укреплены, представляют собой важные элементы общерегиональной системы видеонаблюдения и даже выполняют ряд социальных функций⁵⁹. Большая часть нового полицейского персонала приходится на полицейских "третьей категории". Они

⁵³ 新疆地方财政支出 // 国家统计局 (Расходы местного правительства СУАР // Государственное статистическое управление). URL: <http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=E0103&zb=A0201®=650000&sj=2017> (дата обращения: 27.01.2020).

⁵⁴ Qiao Long. China Recruits 30,000 Teachers, Police, Civil Servants to Move to Xinjiang // Radio Free Asia. 2017. 18 August. URL: <https://www.rfa.org/english/news/china/recruits-08182017105857.html> (дата обращения: 27.01.2020).

⁵⁵ Leibold J., Zenz A. Beijing's Eyes and Ears Grow Sharper in Xinjiang // Foreign Affairs. 2016. 23 December. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2016-12-23/beijings-eyes-and-ears-grow-sharper-xinjiang> (дата обращения: 27.01.2020).

⁵⁶ Zenz A., Leibold J. Xinjiang's Rapidly Evolving Security State // China Brief. 2017. 14 March. Vol. 17. Issue 4. P. 22. URL: <https://jamestown.org/program/xinjiangs-rapidly-evolving-security-state/> (дата обращения: 27.01.2020).

⁵⁷ Gan N. Xinjiang's police hiring binge comes from party boss's Tibet playbook // South China Morning Post. 2017. 12 August. URL: <https://www.scmp.com/news/china/policies-politics/article/2106346/xinjiangs-police-hiring-binge-comes-party-bosss-tibet> (дата обращения: 27.01.2020).

⁵⁸ 新疆最新招聘10000余人信息汇总, 都是好单位 // 微口网 (Совсем недавно в Синьцзяне взяли на работу свыше 10 тыс. человек, и это хорошие масштабы // Вэйкоуван). 2017. 14 февраля. URL: <http://www.vcco.com/v/qw347u> (дата обращения: 27.01.2020).

⁵⁹ 李欣. 乌鲁木齐便民警务站: 密织安全网 让服务"零距离" // 乌鲁木齐文明网 (Удобные полицейские участки в Урумчи позволяют создать плотную сеть безопасности и обращают полицейскую службу "непосредственно лицом к народу" // Улумуци вэньминван).

оформляются на временной контрактной основе и де-факто представляют собой квазиполицейских "помощников" для постов и патрульных подразделений. Подобный полицейский персонал обходится местным властям значительно дешевле, но позволяет сравнительно эффективно выполнять соответствующие функции.

Все шаги по обеспечению безопасности подкрепляются активными административно-контрольными мерами властей Синьцзяна. Так, местные чиновники, работники госпредприятий, члены Народного политического консультативного совета и Производственно-строительного корпуса СУАР обязаны устанавливать прямые контакты с жителями на местах⁶⁰. Согласно официальной статистике, с 2017 по 2018 г. около 1,1 млн чиновников и работников госпредприятий выезжали в различные районы СУАР для установления тесных связей с 1,6 млн семей разных национальностей и для "укрепления народного единства"⁶¹.

* *
*

Политика китайского руководства в области противодействия экстремизму и терроризму в КНР в последние несколько лет приняла беспрецедентные масштабы. Превентивный характер принятых мер свидетельствует о том, что Пекин до сих пор рассматривает террористическую угрозу в качестве экзистенциального вызова своей безопасности и развитию. Кроме того, данный вопрос становится вдвойне важным для страны в контексте реализации инициативы "Пояс и путь" и дальнейшего усиления её позиций на мировой арене.

С приходом нового поколения партийной элиты во главе с Си Цзиньпином Китай серьёзно продвинулся в создании правового и институционального механизмов реагирования на террористические угрозы. Выстроенная в настоящее время система безопасности в Синьцзян-Уйгурском автономном районе хотя и является чрезвычайно строгой, позволила стабилизировать ситуацию там. В настоящее время на территории КНР, судя по всему, нет действующего и хорошо организованного террористического подполья. Вследствие этого главную опасность для Пекина представляют уйгурские и другие мусульманские боевики, участвующие в военных действиях в горячих точках за рубежом, и уйгурская диаспора, которая потенциально может стать объектом вербовки со стороны экстремистских сил.

Вместе с тем чрезмерный упор на превентивность в подходах Пекина может создать новые риски в будущем, способствующие обострению

2016. 27 октября. URL: http://wlmq.wenming.cn/ywj/201610/t20161027_2901548.shtml (дата обращения: 21.08.2019).

⁶⁰ 确保党中央决策部署落到实处 // 天山网 (Обеспечивая воплощение решений ЦК КПК на практике // Тяньшаньван). 2019. 26 февраля. URL: <http://news.ts.cn/system/2019/02/26/035578810.shtml>; Zhang Hui. Xinjiang officials assigned as relatives to Uyghur villagers for ethnic unity campaign // Global Times. 2018. 11 January. URL: <http://www.globaltimes.cn/content/1084401.shtml> (дата обращения: 27.01.2020).

⁶¹ 新疆落实习近平总书记全国两会重要讲话精神纪实 // 天山网 (Хроника реализации в СУАР ключевых идей Си Цзиньпина, изложенных во время "двух сессий" // Тяньшаньван). 2019. 26 февраля. URL: <http://news.ts.cn/system/2019/02/26/035578824.shtml> (дата обращения: 27.01.2020).

межнациональных отношений в Синьцзяне. Исторический опыт и практика китайского руководства говорят о том, что борьба с проявлениями терроризма, экстремизма и сепаратизма в регионе потребует ещё немало времени и усилий.

Ключевые слова: *Китай – терроризм – экстремизм – сепаратизм – контр-терроризм – Синьцзян-Уйгурский автономный район – национальная политика – государственная безопасность.*

Keywords: *China – terrorism – extremism – separatism – counter-terrorism – Xinjiang Uygur Autonomous Region – nationalities policy – national security.*

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Фролова И.Ю. Особенности национальной политики КНР на современном этапе // Проблемы национальной стратегии. 2018. № 5 (50). С. 71–86.
2. Фролова И.Ю. Экономическая политика КНР в Синьцзян-Уйгурском автономном районе в контексте интересов стран Центральной Азии // Проблемы национальной стратегии. 2014. № 4 (25). С. 65–85.
3. Allen-Ebrahimian B. Exposed: China's Operating Manuals for Mass Internment and Arrest by Algorithm // International Consortium of Investigative Journalists. 2019. 24 November. URL: <https://www.icij.org/investigations/china-cables/exposed-chinas-operating-manuals-for-mass-internment-and-arrest-by-algorithm/> (дата обращения: 28.01.2020).
4. Chestnut Greitens Sh. Domestic Security in China under Xi Jinping // China Leadership Monitor. 2019. 1 March. URL: <https://www.prclleader.org/greitens> (дата обращения: 27.01.2020).
5. China contributes to global anti-terror cause with deradicalization efforts in Xinjiang: FM // Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. 2020. 9 января. URL: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1730545.shtml (дата обращения: 27.01.2020).
6. China's Algorithms of Repression // Human Rights Watch. 2019. 1 May. URL: <https://www.hrw.org/report/2019/05/01/chinas-algorithms-repression/reverse-engineering-xinjiang-police-mass-surveillance> (дата обращения: 28.01.2020).
7. Country Reports on Terrorism 2014 // U.S. Department of State. 2015. April. URL: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/239631.pdf> (дата обращения: 28.01.2020).
8. Don't Make Yourself at Home // The Economist. 2015. 15 January. URL: <https://www.economist.com/china/2015/01/15/dont-make-yourself-at-home> (дата обращения: 28.01.2020).
9. Doyon J. "Counter-Extremism" in Xinjiang: Understanding China's Community-Focused Counter-Terrorism Tactics // War on the Rocks. 2019. 14 January. URL: <https://warontherocks.com/2019/01/counter-extremism-in-xinjiang-understanding-chinas-community-focused-counter-terrorism-tactics/> (дата обращения: 27.01.2020).
10. Eastern Turkistan Islamic Movement // United Nations Security Council. 2011. 7 April. URL: http://un.org/securitycouncil/sanctions/1267/aq_sanctions_list/summaries/entity/eastern-turkistan-islamic-movement (дата обращения: 28.01.2020).
11. "East Turkistan" Terrorist Forces Cannot Get Away with Impunity // Information Office of State Council. 2002. 21 January. URL: <http://www.china.org.cn/english/2002/Jan/25582.htm> (дата обращения: 28.01.2020).

12. Facts Show July 5 riot "Far Beyond Ordinary Violent Matter" // Embassy of the People's Republic of China in the Islamic Republic of Iran. 2009. 19 July. URL: <https://ir.china-embassy.org/eng/dtxw/t574049> (дата обращения: 28.01.2020).
13. Full transcript: Interview with Xinjiang government chief on counterterrorism, vocational education and training in Xinjiang // Xinhua. 2018. 16 October. URL: http://www.xinhuanet.com/english/2018-10/16/c_137535821.htm?mc_cid=ace3de327f&mc_eid=c8292ef9bf (дата обращения: 28.01.2020).
14. *Gan N.* Xinjiang's police hiring binge comes from party boss's Tibet playbook // South China Morning Post. 2017. 12 August. URL: <https://www.scmp.com/news/china/policies-politics/article/2106346/xinjiangs-police-hiring-binge-comes-party-boss-tibet> (дата обращения: 27.01.2020).
15. *Leibold J., Zenz A.* Beijing's Eyes and Ears Grow Sharper in Xinjiang // Foreign Affairs. 2016. 23 December. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2016-12-23/beijings-eyes-and-ears-grow-sharper-xinjiang> (дата обращения: 27.01.2020).
16. *Potter Ph.B.K.* Terrorism in China: Growing Threats with Global Implications // Strategic Studies Quarterly. 2013. Winter.
17. *Qiao Long.* China Recruits 30,000 Teachers, Police, Civil Servants to Move to Xinjiang // Radio Free Asia. 2017. 18 August. URL: <https://www.rfa.org/english/news/china/recruits-08182017105857.html> (дата обращения: 27.01.2020).
18. *Rodriguez-Merino P.A.* Old "counter-revolution", new "terrorism": historicizing the framing of violence in Xinjiang by the Chinese state // Central Asian Survey. 2019. Vol. 38. Issue 1. P. 27–45.
19. *Tai-Ting Liu T., Kai-ming Chang.* In the Name of Integrity and Security: China's Counterterrorist Policies // The Palgrave Handbook of Global Counterterrorism Policy / Ed. by S.N. Romaniuk, F. Grice, D. Irrera, S. Webb. L.: Palgrave Macmillan, 2017.
20. *Tanner M.S., Bellacqua J.* China's Response to Terrorism // Center for Naval Studies. 2016. June. URL: https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/Chinas%20Response%20to%20Terrorism_CNA061616.pdf (дата обращения: 24.01.2020).
21. *Tiezzi Sh.* China Doubles Down on Economic Development in Troubled Xinjiang // The Diplomat. 2014. 7 May. URL: <https://thediplomat.com/2014/05/china-doubles-down-on-economic-development-in-troubled-xinjiang/> (дата обращения: 28.01.2020).
22. *Verna Yu.* "Sinicise" religion to combat "hostile forces": Chinese official // South China Morning Post. 2015. 16 June. URL: <http://www.scmp.com/news/china/policies-politics/article/1822607/sinicise-religion-combat-hostile-forces-chinese> (дата обращения: 27.01.2020).
23. *Xu B., Fletcher H., Bajoria J.* The East Turkestan Islamic Movement (ETIM) // Council on Foreign Relations. 2014. 4 September. URL: <https://cfr.org/backgrounder/east-turkestan-islamic-movement-etim> (дата обращения: 28.01.2020).
24. *Zenz A., Leibold J.* Xinjiang's Rapidly Evolving Security State // China Brief. 2017. 14 March. Vol. 17. Issue 4. URL: <https://jamestown.org/program/xinjiangs-rapidly-evolving-security-state/> (дата обращения: 27.01.2020).
25. *Zhang Hui.* Xinjiang officials assigned as relatives to Uyghur villagers for ethnic unity campaign // Global Times. 2018. 11 January. URL: <http://www.globaltimes.cn/content/1084401.shtml> (дата обращения: 27.01.2020).
26. *Zhou Zunyou.* China's Comprehensive Counter-Terrorism Law // The Diplomat. 2016. 23 January. URL: <https://thediplomat.com/2016/01/chinas-comprehensive-counter-terrorism-law/> (дата обращения: 27.01.2020).
27. *Zhuang Pinghui, Ng T., Chan M.* Xi Calls for Greater Religious Tolerance, More Local Jobs in Xinjiang // South China Morning Post. 2014. 29 May. URL: <https://www.scmp.com/news/china/article/1521473/xi-calls-greater-religious-tolerance-more-local-jobs-xinjiang> (дата обращения: 28.01.2020).
28. 关于2018年自治区预算执行情况和2019年自治区预算草案的报告 // 新疆网 (Доклад о выполнении бюджета автономного района в 2018 г. и о проекте бюджета на 2019 г. // Xinjiang Daily. 2019. 24 января. URL: <http://www.xinjiangnet.com.cn/2019/0124/2151809.shtml> (дата обращения: 13.04.2019).

29. 乌鲁木齐便民警务站: 密织安全网 让服务"零距离" // 乌鲁木齐文明网 (Удобные полицейские участки в Урумчи позволяют создать плотную сеть безопасности и обращают полицейскую службу "непосредственно лицом к народу" // Улумуци вэньминван). 2016. 27 октября. URL: http://wlmq.wenming.cn/ywj/201610/t20161027_2901548.shtml (дата обращения: 21.08.2019).

30. 新疆地方财政支出 // 国家统计局 (Расходы местного правительства СУАР // Государственное статистическое управление). URL: <http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=E0103&zb=A0201®=650000&sj=2017> (дата обращения: 27.01.2020).

31. 新疆最新招聘10000余人信息汇总, 都是好单位 // 微口网 (Совсем недавно в Синьцзяне взяли на работу свыше 10 тыс. человек, и это хорошие масштабы // Вэйкоуван). 2017. 14 февраля. URL: <http://www.vccoo.com/v/qw347u> (дата обращения: 27.01.2020).

32. 关于非法宗教活动的意见 // 新党统发 2011, 1号 (Мнение относительно определения незаконных видов религиозной деятельности // Отдел Единого фронта партийного комитета СУАР. 2011. № 1). URL: <https://wenku.baidu.com/view/3f0f5a405022aaea988f0f5e.html> (дата обращения: 28.01.2020).

33. "新疆的发展与进步"白皮书解读 // 中央政府门户网站 (Анализ содержания Белой книги "Развитие и прогресс в Синьцзяне" // Центральное правительство КНР). 2009. 21 сентября. URL: http://www.gov.cn/jrzq/2009-09/21/content_1422520_2.htm (дата обращения: 28.01.2020).

34. "新疆的反恐、去极端化斗争与人权保障" 白皮书 // 国务院新闻办公室网站 (Белая книга "Борьба с терроризмом и экстремизмом и защита прав человека в Синьцзяне" // Пресс-канцелярия Госсовета КНР). 2019. Март. URL: <http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/39911/Document/1649848/1649848.htm> (дата обращения: 27.01.2020).

35. "新疆的职业技能教育培训工作"白皮书 // 国务院新闻办公室网站 (Белая книга "Профессиональная и образовательная подготовка в Синьцзяне" // Пресс-канцелярия Госсовета КНР). 2019. Август. URL: <http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/39911/Document/1662044/1662044.htm> (дата обращения: 27.01.2020).

36. "新疆各民族平等团结发展的历史见证"白皮书 // 国务院新闻办公室网站 (Белая книга "Исторические свидетельства равенства, единства и развития всех национальностей Синьцзян-Уйгурского автономного района" // Пресс-канцелярия Госсовета КНР). 2015. Сентябрь. URL: <http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2015/Document/1450411/1450411.htm> (дата обращения: 27.01.2020).

37. 公安部反恐局负责人谈中国反恐措施 // 人民网 (Глава Управления по противодействию терроризму Министерства общественной безопасности рассказал о принятых Китаем контртеррористических мерах // Жэньминь жибао). 2006. 26 августа. URL: <http://politics.people.com.cn/GB/1027/4744617.html> (дата обращения: 28.01.2020).

38. 公安部公布首批认定的"东突"恐怖组织、恐怖分子名单 // 人民网 (Министерство общественной безопасности опубликовало первый список признанных террористических организаций и лиц, связанных с "сепаратистскими силами Восточного Туркестана" // Жэньминь жибао). 2003. 15 декабря. URL: <http://www.people.com.cn/GB/shehui/1060/2247158.html> (дата обращения: 28.01.2020).

39. 桂田田. 揭秘"反恐工作领导小组" // 北京青年报 (*Гуэй Тяньтянь*. Приоткрывая завесу тайны о Руководящей группе по противодействию терроризму // Молодёжная газета Пекина). 2014. 26 мая. URL: <http://cpc.people.com.cn/n/2014/0526/c64387-25063961.html> (дата обращения: 28.01.2020).

40. 坚持党的领导依法做好地方立法工作 维护社会稳定促进新疆长治久安 // 中国人大网 (Придерживаться руководства партии и хорошо выполнять законодательную работу на местах в соответствии с законом, поддерживать социальную стабильность и содействовать долгосрочному миру и порядку в Синьцзяне // Всекитайское собрание народных представителей). 2016. 18 сентября. URL: http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/lfzt/rlyw/2016-09/18/content_1997666.htm (дата обращения: 28.01.2020).

41. 坚持总体国家安全观 -- 学习习近平同志关于国家安全的重要论述 // 解放军报 (Твёрдо придерживаться всеобъемлющего подхода к государственной безопасности: Изучение важных комментариев товарища Си Цзиньпина относительно государственной безопасности // Газета НОАК). 2014. 30 июля. URL: <http://cpc.people.com.cn/n/2014/0730/c371956-25370977.html> (дата обращения: 28.01.2020).

42. 坚定不移支持新疆开展教育培训工作 // 人民日报 (Решительным образом поддерживать проведение образовательной подготовки в Синьцзяне // People's Daily). 2019. 17 августа. URL: http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2019-08/17/nw.D110000renmrb_20190817_5-01.htm (дата обращения: 28.01.2020).

43. 李本先, 梅建明, 凌云翔. 建立国家安全委员会主导的中国反恐机制 // 国际展望 (Ли Бенсянь, Мэй Цзяньмин, Лин Юньсян. О создании антитеррористической системы КНР во главе с Советом государственной безопасности // Гоцзи чжаньван). 2015. № 4. URL: <https://wenku.baidu.com/view/f405f96842323968011ca300a6c30c225801f01c.html> (дата обращения: 28.01.2020).

44. 全国人大常委会关于加强反恐怖工作有关问题决定 // 中央政府门户网站 (Постановление ПК ВСНП по вопросам, относящимся к усилению антитеррористической работы // Центральное правительство КНР). 2011. 29 октября. URL: https://www.gov.ru/jrzg/2011-10/29/content_1981428.html (дата обращения: 28.01.2020).

45. 全国人大外事委员会就美国国会众议院通过"2019年维吾尔人权政策法案"发表声明 // 新华网 (Комитет по иностранным делам ВСНП выпустил заявление относительно принятия палатой представителей Конгресса США "Закона о соблюдении прав человека в отношении уйгуров 2019 г." // Синьхуа). 2019. 4 декабря. URL: http://xinhuanet.com/2019-12/04/c_1125306654 (дата обращения: 27.01.2020).

46. 孙培松. 新疆的综合治理具有典型意义 // 环球网 (Сунь Пэйсун. Комплексное управление Синьцзяном является образцовой моделью // Хуаньюцю шибао). 2019. 19 марта. URL: <https://m.huanqiu.com/article/9CaKrnKj7QY> (дата обращения: 28.01.2020).

47. 习近平新国家安全观 // 人民网 (Новая концепция государственной безопасности Си Цзиньпина // Жэньминь жибао). 2014. 6 июня. URL: <http://world.people.com.cn/n/2014/0606/c1002-25114042.html> (дата обращения: 28.01.2020).

48. 习近平在第二次中央新疆工作座谈会上发表重要讲话 // 新华网 (Си Цзиньпин выступил с важной речью на втором рабочем совещании ЦК КПК по вопросам Синьцзяна // Синьхуа). 2014. 29 мая. URL: http://www.xinhuanet.com/photo/2014-05/29/c_126564529.htm (дата обращения: 27.01.2020).

49. 新疆维吾尔自治区去极端化条例. 2017年3月29日新疆维吾尔自治区第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过,自2017年4月1日起施行 (Положение Синьцзян-Уйгурского автономного района о противодействии экстремизму от 29 марта 2017 г. Принято на 28-й сессии Постоянного комитета Съезда народных представителей СУАР 12-го созыва, вступило в силу 1 апреля 2017 г.).

50. 中国反恐"协调小组"升级为"领导小组" // 长江网 (Статус китайской Координационной группы по противодействию терроризму был повышен до Руководящей группы // Чанцзянван). 2013. 12 августа. URL: http://news.ifeng.com/mainland/detail_2013_09/01/29200920_0.shtml (дата обращения: 28.01.2020).

51. 中华人民共和国反恐怖主义法. 2015年12月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过,自2016年1月1日起施行 (Закон Китайской Народной Республики о противодействии терроризму от 27 декабря 2015 г. Принят на 18-й сессии Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей 12-го созыва, с 1 января 2016 г. вступил в силу).

52. 中华人民共和国国家安全法. 2015年7月1日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过 (Закон Китайской Народной Республики о государственной безопасности от 1 июля 2015 г. Принят на 15-й сессии Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей 12-го созыва).

53. 中华人民共和国刑法(修订)。(Уголовный кодекс Китайской Народной Республики (с поправками). Принят 1 июля 1979 г. на второй сессии Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП) пятого созыва, поправки внесены 14 марта 1997 г. на пятой сессии ВСНП восьмого созыва).