

## УПРАВЛЕНИЕ ЭТНИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ: ОПЫТ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В ИСТОРИЧЕСКОЙ РЕТРОСПЕКТИВЕ

Статья посвящена проблеме управления в сфере этнических процессов. Изучались некоторые аспекты ситуации среди иммигрантских общин. Исследование связано с историей иммиграции в западные страны, например, в США, начиная с первых лет XX века. Автор исследовал такие стороны вопроса об иммиграции, как движение за ограничение и даже полный запрет иммиграции.

**Ключевые слова:** парламент, конгресс, законодательная отрасль власти, закон, законопроект, правительство, иммиграция, этнополитические конфликты.

В управлении этническими процессами принимают участие органы государственной власти всех отраслей. Важная роль отводится законодательным (представительным) органам власти, как на уровне региона, так и на общегосударственном уровне. Парламенты различных государств принимают законы о регулировании этнических процессов, включая миграцию населения. Законодательное регулирование иммиграции происходило в странах Запада, в Европе и Америке, на рубеже XIX – XX вв. Показателен опыт США в организации деятельности законодательной ветви власти в отношении иммиграции. Американская нация сложилась в условиях массовой иммиграции. В то же время, приток нерегулируемой иммиграции в США стал вызывать раздражение и неприязнь американского населения и неблагоприятную для иммигрантов деятельность американского правительства. В антииммиграционную деятельность в США включились и законодательные органы власти в штатах и во всей федерации.

В США противников иммиграции называли рестрикционистами, а защитников прав иммигрантов – антирестрикционистами. Вопрос об иммиграции в Америку из Европы и Восточной Азии встретил довольно бурное обсуждение в американском парламенте – конгрессе. Рестрикционистами являлись сенаторы Х. Джонсон и Перкинс (от штата Калифорния), Дж. Джирин (Орегон), Ф. Ньюлендс (Невада), Ф. Диллингхэм (Вермонт), Дж. Спунер (Висконсин), Гоулдфогл (Нью-Йорк), члены палаты представителей Дж. Нолан, Ноуленд, Рейкер, Карри, У. Кент (от Ка-

лифорнии), Петерсон (Колорадо), Беннет (Нью-Йорк), Френч (Айдахо), Брайан (Вашингтон).

Антирестрикционистская группировка также была крупной и влиятельной: сенаторы Р. Бэкон (Джорджия), Гейри (Южная Каролина), члены палаты представителей Саундерс (Вирджиния), Гарднер, Манн (Массачусетс), М. Дайс, Харди (Техас), Бартольдт, Сиссон (Миссури), Лобан (Небраска).

В декабре 1906 г. Американский конгресс рассмотрел вопрос о японской иммиграции в США. Дж. Джирин потребовал пересмотреть условия американо-японского договора, который обусловил в 1894 г. рост японской иммиграции в США. Джирин поддержал сенатор Перкинс, утверждавший, что квота на японскую иммиграцию в США была значительно превышена в 1906 г. Несмотря на все усилия рестрикционистов, их резолюция не была принята. Влияние антирестрикционистов было еще сильно, а сама японская иммиграция не казалась такой уж проблемой [1, р. 297, 372].

Воодушевленные успехами властей Сан-Франциско (Калифорния), которые ввели ограничения на обучение детей японских иммигрантов в общественных школах, американские рестрикционисты попытались добиться новых, более жестких квот для въезда японцев в США. В феврале 1907 г. вопрос о японской иммиграции опять обсуждался в конгрессе США. Диллингхэм высказался за дополнения к закону об иммиграции 1903 г. [2, р. 2950]. С подобным заявлением выступил также лидер рестрикционистов, сенатор из штата Массачусетс Г.К. Лодж. Антирест-

\* © Мартышкин С.А., 2016

Мартышкин Сергей Алексеевич (martyshkin@bk.ru), кафедра государственного и муниципального управления, Самарский университет, 443086, Российская Федерация, Самара, Московское шоссе, 34.

риktionист Бэкон назвал проектируемую поправку к закону 1903 г. искусственным барьером, который представители западных штатов постарались воздвигнуть на пути иммигрантов из Восточной Азии, что отвечало интересам лобби Запада США, а не интересам всего Союза [2, p. 2940]. Все же, в 1907 г., была принята поправка к закону об иммиграции, ужесточившая контроль над иммигрантами в США.

В марте 1908 г. в палате представителей развернулась дискуссия по поводу иммиграции из Японии. Френч призвал к исключению японцев из общественной жизни США: «Кровь японцев не должна смешиваться с нашей» [3, p. 3496]. Френч обвинил японских иммигрантов, представителей трудовой миграции, в том, что они соглашались на неподобающе низкий уровень заработной платы и плохие условия труда и быта, чем снижали уровень жизни американских работников [3, p. 3495]. Бэкон резко выступил против законопроекта Френча, даже с компромиссными изменениями в этом билле. В итоге билль Френча был отвергнут палатой представителей [4, p. 228].

При администрации президента США Т. Рузвельта острота вопроса о японской иммиграции в США была наибольшей за все предыдущее время американо-японских отношений. Во время правления его преемника, президента США У.Г. Тафта, японская иммигрантская диаспора на время перестала быть эпицентром национальной политики США. Но в 1912 г. американский конгресс вновь стал ареной дискуссий вокруг японского вопроса. Поправку к биллю об иммиграции предложил сенатор Гоулдфогл. Законопроект обсуждался в палате представителей, где Хейс, поддержанный Рейкером, выступил инициатором нового наступления на права японских иммигрантов. Бурный протест против рестрикционистской поправки к иммиграционному закону США 1907 г. проявили Гарднер, Мур, Дайс, Манн, которые предупреждали против нежелательных трений в отношениях с Японией вследствие дискриминации японских иммигрантов в США. Мур напрямую спросил Рейкера: «Не приведет ли одобрение вашей поправки к вовлечению Соединенных Штатов в конфликт с Японской империей?» На это Рейкер ответил: «Конечно, нет. Неужели вы собираетесь спрашивать у каждой иностранной державы, можно ли ей объявить, что ни один из граждан этого государства, не умеющий читать, не будет допущен в Соединенные Штаты? Неужели вы намерены

спрашивать разрешения на то, чтобы изгнать из страны индийских рабочих?» [5, p. 742, 816].

Рестрикционисты не добились выполнения своих антияпонских замыслов при президенте Тафте. Важные события вокруг японской иммигрантской общины развернулись при президенте В.Т. Вильсоне. В мае 1913 г. ситуация вокруг нее обсуждалась в американском конгрессе. Манн, Дайс и Бартольдт осудили действия властей штата Калифорния, которые лишили японцев права владеть землей на его территории. Одновременно вспомнили вопрос о возможности обучения детей японских иммигрантов в общественных школах Сан-Франциско. С. Шерли (Кентукки) призвал обеспечить им такую реальную возможность. Бартольдт предложил резолюцию, в которой говорилось, что только «конгресс обладает всей полнотой власти для принятия законопроектов, регулирующих права и льготы граждан страны или проживающих в ней иностранцев». Эта резолюция была направлена на то, чтобы именно конгресс, а не президент или правительство США, решал сложные внутривнутриполитические проблемы, связанные также с отношениями с иностранными государствами [6, p. 1973]. Сенат отверг данную поправку [7, p. 63].

Общественное мнение США разделилось на рестрикционистов и антирестрикционистов. Журналист У. Вельке опубликовал статью в журнале «Аутлук» в 1913 г., в которой ратовал за спасение страны от японской «желтой опасности», которая, по его словам, охватила все стороны американской жизни. «Арийский гранит будет противостоять азиатским гнейсам», - используя геологическую лексику уверял У. Вельке [8, p. 16]. Японский посол в Вашингтоне Суэми Чинда надеялся, что правительство и законодатели США сумеют обуздать слишком непримиримых рестрикционистов. Об этом он сообщил министру иностранных дел Японской империи Нобуаки Макино в сентябре 1913 г.: «Президент коснулся взаимоотношений Японии и Соединенных Штатов, заметив, что он уверен в возможности достижения компромисса. Хотя он не разъяснил условий этого компромисса, кажется, у него имеется такой план» [9, p. 307]. Японский дипломат тогда ошибся: президент и конгресс не смогли вмешаться в ход событий вокруг японской иммигрантской диаспоры в западных штатах, где внутривнутриполитическими вопросами распоряжались власти штатов.

На сессии американского конгресса, в январе-феврале 1914 г. рестрикционисты предприняли новое наступление на права японских иммигрантов в США. Рестрикционистски настроенные политики добивались введения теста на грамотность для иммигрантов, что могло уменьшить их приток в страну. Бёрнетт и Лобек выступили против проектируемого билля. Белл постарался уговорить своих оппонентов изменить их точку зрения: «Жители штата Калифорния и всего Тихоокеанского побережья жизненно заинтересованы в том, чтобы не допустить в США японских иммигрантов». Он назвал упомянутый вопрос не менее важным, чем уменьшение притока мексиканских пеонов в южные штаты, о которой упомянул Бёрнетт [10, р. 2762].

Хейс инициировал поправку к иммиграционному биллю, предусматривавшую новые ограничения для проживания в США «индусов, «монголов», малайцев и негров», ссылаясь на мнение известного социолога Г. Спенсера, который осуждал совместное проживание представителей разных рас. Хейс уверял, будто смешение европейцев, азиатов и африканцев в Центральной и Южной Америке способствовало тому, что население этих регионов отличалось особой агрессивностью к североамериканской цивилизации, и признал американцев убереечь страну от подобной перспективы. Повторяя обычные доводы рестрикционистов, Хейс демагогически спрашивал, почему допустимая в южных штатах расовая сегрегация становится нежелательной на Тихоокеанском побережье США. Бёрнетт пожелал отказаться от антияпонских поправок Хейса и Рейкера при принятии иммиграционного билля. Китинг напрямую спросил представителя Алабамы, хотел бы он, чтобы «цветных» исключили из общественной жизни страны. Если да, то не следовало препятствовать рестрикционистам сделать то же самое в отношении японских иммигрантов [10, р. 2781].

Ноулэнд, Хейс и Рейкер считали, что пришло подходящее время для принципиального решения вопроса о японской иммиграции в США. Ноулэнд даже привел в качестве аргумента в пользу исключения японцев из американской общественной жизни цитату из избирательной программы демократической партии США. Калифорнийский представитель настаивал на том, что в этой программе от 1908 г. говорилось о необходимости поставить заслон на пути японцев в США. На самом деле в программе демократов

имелось утверждение, что эта партия возражала против такого притока иммигрантов, который мог бы «послужить причиной расового конфликта или вовлечь нас в дипломатический конфликт с восточными державами» [11, р. 285]. Рестрикционист Брайан в палате представителей заявил, что у американцев имелось право не пускать в свою страну японцев: «Мы говорим, что у нас есть право ограничить или запретить иммиграцию из Азии, но, в то же время, мы можем торговать с Востоком», - уверял Брайан [12, р. 16615].

Тем не менее, антирестрикционисты не дали и на этот раз принять антияпонский билль. Борьба рестрикционистов и антирестрикционистов по вопросу о японской иммиграции продолжалась во время 1 мировой войны. В 1917 г. в США приняли тест на грамотность для иммигрантов и запретили доступ в страну всем азиатским иммигрантам, кроме выходцев из Японии и Филиппин [13, р. 20-23]. Президент В.Т. Вильсон наложил вето и на эту версию иммиграционного закона.

Чтобы лучше представить себе положение японских иммигрантов, палата представителей предприняла инспекционную поездку на западное побережье США. С удивлением члены комиссии конгресса открывали для себя истинные масштабы японского землевладения. Особенно их поразил размах, с которым был организован бизнес «картофельного короля» Калифорнии Дж. Симы [14, р. 138]. В 1920 г. в США реорганизовали Лигу по изгнанию японцев.

В 1921 г. рестрикционисты неоднократно инициировали принятие антияпонских иммиграционных биллей, а в 1924 г. американские власти полностью запретили доступ японским иммигрантам в США [15, с. 110-111].

#### Библиографический список

1. Congressional Record. Vol. 41-51. Vol. 41. Pt.1. Washington, Government Printing Office, 1906-1914.
2. Congressional Record. Vol. 41-51. Vol. 41. Pt.3. Washington, Government Printing Office, 1906-1914.
3. Congressional Record. Vol. 41-51. Vol. 42. Pt.3. Washington, Government Printing Office, 1906-1914.
4. The Outlook. 1909. Vol. 93.
5. Congressional Record. Vol. 41-51. Vol. 49. N 2. Washington, Government Printing Office, 1906-1914.
6. Congressional Record. Vol. 41-51. Vol. 50. N 32-38. Washington, Government Printing Office, 1906-1914.

7. Dean A.A. Citizens looks at Congress. New York, 1956.
8. The Outlook. 1913. Vol. 106.
9. The Papers of Woodrow Wilson. Vol. 28. Princeton, Princeton University Press, 1978.
10. Congressional Record. Vol. 41-51. Vol. 51. Pt.3. Washington, Government Printing Office, 1906-1914.
11. National Party Platforms. New York, 1924.
12. Congressional Record. Vol. 41-51. Vol. 51. Pt.9. Washington, Government Printing Office, 1906-1914.
13. Immigration Laws and Rules of March 1, 1927. Washington, Government Printing Office, 1927.
14. Melendy H.B. The Oriental Americans. New York, 1972.
15. Мартышкин С.А. К. Каваками и решение проблемы японской иммиграции в США (20-е гг. XX в.) // Вестник Самарского государственного университета. 2007. № 5-3 (55). С. 107-111.

*S.A. Martyshkin\**

### ADMINISTRATION OF ETHNIC PROCESSES: LEGISLATIVE EXPERIENCE IN HISTORICAL RETROSPECTIVE

This article deals with the problem of administration in sphere of ethnic processes. Some aspects of situation among immigration communities were discussed. The research is connected with the history of immigration into the Western states, for example the USA from the beginning of the XX century. Author studied such aspects of the real immigration question as restrict movement in the USA and the struggle for immigrants exclusion.

**Key words:** parliament, congress, legislative branch of power, law, bill, government, immigration, ethno-political conflicts.

---

\* *Martyshev Sergey Alekseevich.* (martyshev@bk.ru), Department of State and Municipal Management. Samara University, 34, Moskovskoye shosse, Samara, 443086, Russian Federation.