

Современное состояние и тенденции развития правовых механизмов экологической защиты окружающей среды в Китае¹

Аннотация. В настоящее время в исследованиях по проблематике экологической безопасности и охраны окружающей среды в Китае доминируют ученые отраслевой юридической науки, но сформировать целостную точку зрения относительно экологической охраны в рамках мышления отраслевой юридической науки представляется достаточно сложным. Необходимо найти более совершенное понятие, которое заменит понятие «правовая система». Им, по нашему мнению, является понятие «нормативная система».

Авторы вводят в научный оборот новое понятие «экологическая защита окружающей среды».

В статье показано, что с точки зрения состава нормативной системы экологическая защита окружающей среды в современном Китае сформировала относительно стабильную трехмерную нормативную систему, т.е. многогранную нормативную систему.

Авторами раскрыты тенденции, доминирующие в развитии системы правового регулирования охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в КНР.

Ключевые слова: экологическая цивилизация, политика партии и государства в области экологической безопасности и охраны окружающей среды, теория экологического права и права окружающей среды

ЯН Чан-Юй,

доктор философии,
профессор,
Университет Янчжоу,
Хэйлуунцзянский
университет
ycycfs@163.com
150080, Китай, провинция
Хэйлуунцзян, г. Харбин,
район Наньган,
ул. Сюйфу, 74

ЧЭНЬ Гуйсинь,

ассистент, Хэйлуунцзянский
университет,
Российский университет
дружбы народов
имени Патриса Лумумбы,
аспирант
1757697871@qq.com
150080, Китай, провинция
Хэйлуунцзян, г. Харбин,
район Наньган,
ул. Сюйфу, 74

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.125.1.031-049

¹ Статья подготовлена в рамках проекта научно-исследовательского фонда: поэтапный результат крупного проекта по философии и социальным наукам в университетах провинции Цзянсу «Исследование инноваций в области юридических знаний социалистической правовой системы с китайской спецификой» (номер проекта: 2023SJZD006).

YANG Chang-Yu,

Yangzhou University, Heilongjiang University,

PhD, Professor,

ycycfs@163.com

74, str. Xuefu, Nangang District, Harbin, Heilongjiang Province, China, 150080

CHEN Guixin,

Heilongjiang University, assistant,

Peoples' Friendship University of Russia, PhD student,

1757697871@qq.com

74, str. Xuefu, Nangang District, Harbin, Heilongjiang Province, China, 150080

Current State and Development Trends of Legal Mechanisms for Environmental Protection in China

Abstract. *Currently, research on environmental safety and environmental protection in China is dominated by scientists of the branch of legal science, but it is difficult to form a holistic point of view on environmental protection to a certain extent within the framework of thinking of the branch of legal science. It is necessary to find a more perfect concept that will replace the concept of "legal system", and such a concept is the "regulatory system". The authors introduce a new concept of "environmental protection of the environment" into scientific use.*

The article shows that in terms of the composition of the regulatory system, environmental protection in modern China has formed a relatively stable three-dimensional regulatory system, that is, a multifaceted regulatory system. The authors reveal the dominant trends in the development of the system of legal regulation of environmental protection and environmental safety in China.

Keywords: *ecological civilization, party and state policy in the field of environmental safety and environmental protection, theory of environmental law and environmental law*

Введение

В последнее время, несмотря на то, что Китай поздно приступил к созданию правовой системы в области экологии и окружающей среды, он быстрее развивается в направлении верховенства права². В генеральном плане развития Китая «пять

² Например, с точки зрения юридической терминологии Китай перешел от понятия «окружающая среда» к «экологии» и «экологической окружающей среде». В качестве главного органа управления Китай утвердил создание Министерства экологии и окружающей среды КНР в 2018 г.; было создано новое Министерство природных ресурсов КНР; на законодательном уровне нормативная система экологического законодательства становится все более полной, а экологическая защита окружающей среды — кодифицированной; в судебной системе Китая повсеместно создаются трибуналы по рассмотрению

в одном» построение экологической цивилизации является важным аспектом и всеобъемлющим вопросом государственного управления³. В настоящее время китайские ученые в основном изучают вопросы экологической защиты окружающей среды с точки зрения отраслевой юридической науки, однако в практике китайского верховенства права, особенно после выдвижения концепции социалистической правовой системы с китайской спецификой, китайская практика построения системы верховенства права преодолела первоначальную трехступенчатую теоретическую структуру «правовые нормы — отрасли права — правовая система»⁴.

Отраслевые юридические науки в изучении проблем экологической защиты окружающей среды в определенной степени демонстрируют ограниченность. Мышление отраслевых юридических наук не дает целостного представления о плюралистической конструкции современной нормативной системы экологической защиты окружающей среды. 4-й Пленум ЦК КПК 18-го созыва в 2014 г. выдвинул общую цель всестороннего обеспечения законности в государственном управлении: «построение социалистической правовой системы с китайской спецификой, построение социалистического правового государства». И Китай вступил в эпоху строительства «системы верховенства права».

Однако, как считают китайские исследователи, «современная научная система юридических наук Китая была построена на основе правовой системы Китая и с учетом систем юридических наук Советского Союза и западных стран. Одной из отраслей права в правовой системе соответствуют, помимо теории права и истории права, конституционное право, административное право, гражданское и торговое право, экономическое право, социальное право, право окружающей среды, гражданское процессуальное право, уголовное право, уголовное процессуальное право и т.д. Эта научная система отстала от великой практики всестороннего обеспечения законности в государственном управлении, построения социалистической правовой системы с китайской спецификой и строительства социалистического правового государства»⁵.

В практике государственного управления правовые нормы, внутривластные правила, политика партии, политика государства и социальные нормы — это те

дел, связанных с ресурсами окружающей среды. Эти изменения отражают стремительное развитие экологической защиты окружающей среды в Китае на пути к верховенству права.

³ В докладе 18-го Всекитайского съезда КПК в 2012 г. отмечалось, что общая схема построения социализма с китайской спецификой — это «пять в одном»: экономическое, политическое, культурное, социальное и экологическое цивилизационное строительство.

⁴ Когда Новый Китай только создавался, модель правовой системы Советского Союза послужила образцом для построения основ правовой системы Китая, что оказало глубокое влияние на создателей правовой системы Китая и практиков, была сформирована трехступенчатая структура: «правовые нормы — отрасли права — правовая система». Эта концептуальная последовательность, взгляд на правовую систему как на систему различных отраслевых юридических наук или отраслей права, в основном составляет теоретический мейнстрим.

⁵ Чжан Вэньсянь. О создании китайской самостоятельной системы правовых знаний // Юридическое обозрение. 2023. № 2. С. 3—4.



виды норм, которые объективно существуют в современном китайском обществе и играют определенную роль в различных сферах. В связи с этим китайские ученые полагают, что понятие «правовая система» уже не может охватить существующие виды норм и не отвечает потребностям реального общества, поэтому необходимо переосмыслить понятие правовой системы и найти новое понятие, охватывающее все нормативное содержание, а именно — «нормативная система». Это понятие — «нормативная система» — охватывает и объединяет содержание и виды норм с точки зрения государственного и общественного управления⁶.

Исходя из изложенного, в статье предпринята попытка проанализировать нормы в области экологической защиты окружающей среды с точки зрения нормативной системы Китая. Представлены концептуальные изменения и институциональная эволюция в этой области за последние 70 лет в Китае, начиная с эволюции нормативной формы экологической защиты окружающей среды. С точки зрения Конституции, уголовного права, административного права, гражданского права, политики партии и государства раскрываются характеристики современной плюралистической нормативной системы экологической защиты окружающей среды в Китае. С точки зрения законодательного развития и институциональных инноваций экологической защиты окружающей среды в Китае в современную эпоху проанализированы тенденции развития плюралистической нормативной системы.

1. Формирование плюралистической нормативной системы экологической защиты окружающей среды в Китае

На нормативном уровне законодательство о сохранении и использовании природных ресурсов появилось в период Китайской Республики (1911—1949 г.), а ряд нормативных актов о сохранении и использовании природных ресурсов был сформулирован на революционной опорной базе под руководством КПК⁷. За более чем 70 лет, прошедших с момента создания Нового Китая, формирование нормативной системы экологической защиты окружающей среды прошло четыре исторических этапа.

⁶ Лю Цзуоян. Нормативная система в современном Китае: теория и институциональная структура // *Общественные науки в Китае*. 2019. № 7. С. 85, 87.

⁷ В период Китайской Республики в основном действовали Закон о рыболовстве (1929 г.), Закон о лесах (1932 г.), Закон об охоте (1932 г.), Закон о земле (1930 г.) и Закон о водном хозяйстве (1942 г.). Постановления об охране и управлении природными ресурсами на революционных опорных базах под руководством КПК, такие как Акт о горах советского района Миньси (1930 г.), Меры по запрещению гор в пограничном районе Цзиньчацзи (Шаньси, Чахар и Хэбэй) (1939 г.), Единые правила мелиорации пустошей в пограничном районе Цзиньчацзи (Шаньси, Чахар и Хэбэй) (1938 г.), Правила охраны лесов в пограничном районе Шаньси — Ганьсу — Нинся (1941 г.), Правила строительства сельскохозяйственных водохранилищ в районе Цзиньчацзи (Шаньси, Чахар и Хэбэй) (1943 г.), Временные правила охраны лесов в освобожденных районах северо-востока Китая (1949 г.) и др.

1.1. Период исследования экологической защиты окружающей среды под руководством администрации (1949—1978 гг.)

С начала образования Нового Китая правовая защита экологии и окружающей среды была связана в основном с управлением и охраной отдельных природных ресурсов⁸.

В 1963 г. Госсовет издал первый в Китае комплексный лесной нормативный правовой акт — Правила охраны лесов. После участия Китая в Первой конференции ООН по окружающей человека среде, созванной в 1972 г., вопрос защиты экологии и охраны окружающей среды был включен в национальную повестку дня. В 1973 г. в Китае была созвана Первая конференция по охране окружающей среды, на которой был принят первый национальный документ по охране окружающей среды — Некоторые положения по охране и улучшению окружающей среды (пилотный проект). В 1974 г. Госсовет утвердил Временные положения КНР о предотвращении загрязнения прибрежных вод, а п. 3 ст. 11 Конституции КНР 1978 г. гласит: «Государство принимает меры по охране окружающей среды и природных ресурсов, предотвращает ее загрязнение и другие нарушения экологии». В декабре 1978 г. ЦК КПК утвердил Отчетные положения о работе по охране окружающей среды, подготовленные ведущей группой по охране окружающей среды при Госсовете, подчеркнув, что нельзя идти по пути «сначала загрязнять, а потом лечить», что способствовало развитию в стране охраны окружающей среды.

В этот период в нормативной форме экологической защиты окружающей среды преобладали политики и административно-правовые нормы. Несмотря на то, что охрана окружающей среды была закреплена в Конституции, нормативных правовых актах по охране окружающей среды было относительно мало. В то время в Китае еще не был принят Уголовный кодекс, наказания за правонарушения в области охраны окружающей среды были предусмотрены только в административных законах и нормативных правовых актах, которые не обеспечивали надежной защиты.

1.2. Период установления совместной экологической защиты окружающей среды административным и уголовным правом (1979—1997 гг.)

В сентябре 1979 г. был обнародован Закон КНР об охране окружающей среды (для пробного применения), и после десяти лет пробного применения в декабре 1989 г. был принят Закон КНР об охране окружающей среды, ознаменовавший новый этап в правовой защите экологии и окружающей среды Китая. В этот период сфера экологической защиты окружающей среды Китая охватывала целый

⁸ Например, Временные правила КНР о горнодобывающей промышленности, обнародованные Административным советом в 1950 г. и вступившие в силу в 1951 г., стали первым в Китае нормативным правовым актом о минеральных ресурсах, ознаменовавшим обращение государства к охране окружающей среды на законодательном уровне. Соответствующие нормативные правовые акты по охране окружающей среды включают Решение о регулировании реки Хуайхэ и Меры по охране памятников, ценных культурных реликвий, книг и редких организмов, принятые Административным советом в 1950 г., Решение о проекте отвода паводков на реке Цзинцзян 1952 г. и Директиву Административного совета о мобилизации масс на проведение работ по облесению, выращиванию и охране лесов 1953 г. и т.д.



ряд правовых интересов в области охраны окружающей среды, включая леса, океаны, пахотные земли, лесные угодья, атмосферный воздух, минералы, водные ресурсы, диких животных, а также окружающий шум⁹.

В 1979 г. был обнародован Уголовный кодекс КНР¹⁰, и экологические преступления были официально криминализированы. Хотя Уголовный кодекс не содержит отдельной главы или параграфа, посвященного экологическим преступлениям, он включает положения об экологических преступлениях в главах 2 и 3 раздела II (Особенная часть). Глава 2 раздела II (Особенная часть), озаглавленная «Преступления против общественной безопасности», регулирует действия против окружающей среды, а ст. 105 и 106 посвящены преступлениям, связанным с уничтожением рек, источников воды и лесов опасными методами. В главе 3 «Преступления против социалистического экономического порядка» раздела II (Особенная часть) предусмотрены наказания за преступления против окружающей среды: в ст. 128 — за незаконную и сверхнормативную вырубку, в ст. 129 — за незаконную добычу продуктов водного мира, а в ст. 130 — за незаконную охоту.

В то время еще не существовало системы уголовно-правовых норм для наказания за экологические правонарушения, но впоследствии Китай ввел ряд законов и подзаконных актов, дополняющих экологические правонарушения, в виде сочетания уголовного и административного права для защиты экологической среды. Надо отметить, что в этот период Китай уделял внимание сотрудничеству и координации в сферах уголовного и административного права в целях обеспечения максимальной защиты экологии и окружающей среды с помощью более строгого уголовного законодательства.

1.3. Период усиления совместной экологической защиты окружающей среды уголовным и административным правом (1997—2011 гг.)

В связи с углублением политики реформ и открытости Китая, экономическим и социальным развитием Китая в 1997 г. Уголовный кодекс был принят в новой редакции. В нем в целях пресечения преступлений против экологии и окружающей среды введен режим строгой защиты от преступлений против экологии и окружающей среды. В главе 6 «Преступления против общественного порядка управления» раздела II (Особенная часть) пересмотренного Уголовного кодекса создан отдельно параграф 6 «Преступления против охраны окружающей среды», в котором предусмотрено 15 преступлений против охраны ресурсов окружающей среды в 9 статьях.

⁹ К основным законам по охране окружающей среды этого периода относятся: Закон КНР об охране морской среды 1982 г.; Закон КНР о предотвращении и борьбе с загрязнением воды и Закон КНР о лесах 1984 г.; Закон КНР о рыболовстве 1986 г.; Закон КНР об охране диких животных 1988 г.; Закон КНР о предотвращении и борьбе с загрязнением атмосферы 1987 г.; Закон КНР о предотвращении и борьбе с загрязнением окружающей среды твердыми отходами 1995 г.; Закон КНР о минеральных ресурсах 1986 г.; Закон КНР о предотвращении и борьбе с шумовым загрязнением окружающей среды 1996 г. По мнению ученых в области уголовного права, эти законы содержат нормы, которые соответствуют уголовному праву и называются «вспомогательным уголовным правом» в рамках охраны окружающей среды.

¹⁰ Уголовный кодекс КНР был принят 1 июля 1979 г. и вступил в силу 1 января 1980 г.

В 2002 г. Пятая национальная конференция по охране окружающей среды призвала поднять охрану окружающей среды на один уровень с развитием производительных сил, а в 2006 г. Шестая национальная конференция по охране окружающей среды еще больше подчеркнула важность охраны окружающей среды. Китай начал прилагать больше усилий для охраны окружающей среды, не только внося дополнительные поправки в уголовное законодательство, но и издавая большое количество судебных толкований Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры, направленных на совершенствование модели уголовно-правовой защиты экологии и окружающей среды.

К настоящему времени принято 12 поправок к Уголовному кодексу 1997 г., среди которых поправки, тесно связанные с экологической защитой окружающей среды: Поправка (II) 2001 г., Поправка (IV) 2002 г., Поправка (VIII) 2011 г. и Поправка (XI) к Уголовному кодексу 2020 г.

В 2001 г. Поправка (II) к Уголовному кодексу 1997 г. изменила название ст. 342 с «Незаконное занятие пахотных земель» на «Незаконное занятие сельскохозяйственных земель», и для регулирования и наказания за нецелевое использование сельскохозяйственных земель в эту статью был добавлен термин «сельскохозяйственные земли, такие как лесные земли», чтобы усилить защиту ресурсов лесов и др. Защита больше не ограничивается пахотными землями, а распространяется на лесные и луговые угодья.

В соответствии с Поправкой (IV) к Уголовному кодексу 2002 г. сфера применения ст. 339, касающейся контрабанды отходов, была расширена и теперь не ограничивается только твердыми отходами, контрабанда жидких и газообразных отходов также рассматривается как преступление; в целях защиты ценных растений в статью 344 «Незаконная рубка или уничтожение ценных деревьев» были добавлены преступления «Незаконная покупка, транспортировка, переработка или продажа растений и их продукции, находящихся под охраной государства» и «Незаконная рубка или уничтожение растений, находящихся под охраной государства». В статью 344 Уголовного кодекса были добавлены такие преступления, как незаконная рубка и уничтожение растений, находящихся под охраной государства, а также незаконная покупка, транспортировка, переработка и продажа растений, находящихся под основной охраной государства, и продукции из растений, находящихся под основной охраной государства. В статью 345 было добавлено преступление, связанное с транспортировкой незаконной, сверхнормативной рубки лесов и иных деревьев, и исключено субъективное инкриминирующее ограничение «в целях прибыли», содержащееся в прежней редакции статьи.

Поправка (VIII) к Уголовному кодексу внесла изменения в преступления против окружающей среды по двум направлениям.

Во-первых, название ст. 338 было изменено с «Преступления в виде серьезного загрязнения окружающей среды» на «Преступления в виде загрязнения окружающей среды». Из положений статьи исключено ограничение по объекту преступления «земле, водному объекту или атмосфере», а также исключено ограничение по результату преступления «причинение серьезного загрязнения окружающей среде, нанесшее значительный ущерб государственному или частному имуществу, либо приведшее к человеческим жертвам». Таким образом, акт



серьезного загрязнения окружающей среды включен в качестве объекта уголовно-правового регулирования.

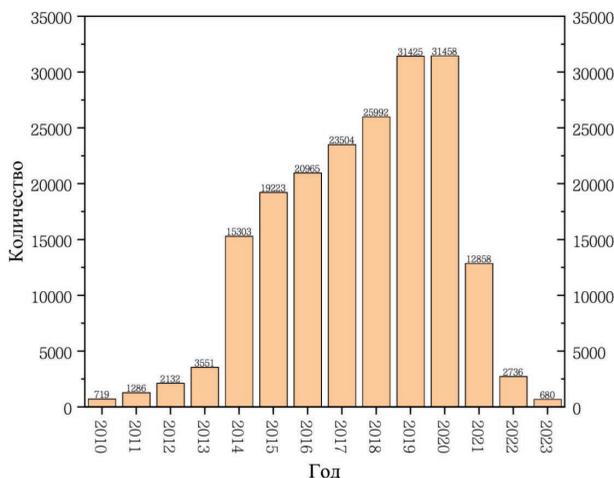
Во-вторых, исключены ограничения на привлечение к ответственности «тех, кто отказывается прекратить разработку недр после получения соответствующего приказа, что приводит к ущербу минеральных ресурсов» в качестве предварительной административной процедуры и результата преступления в рамках преступления незаконной разработки недр, также расширена сфера наказания.

1.4. Период формирования и развития плюралистической нормативной системы экологической защиты окружающей среды (2012 г. — настоящее время)

В 2012 г. состоялся 18-й Всекитайский съезд КПК, и китайская экологическая защита окружающей среды вступила в период бурного развития. В Докладе на 18-м Всекитайском съезде КПК впервые была выдвинута цель «стремление к строительству прекрасного Китая», а в Докладе на 19-м Всекитайском съезде КПК в 2017 г. было отмечено, что модернизация, которую стремится построить Китай, — это модернизация, в которой человек гармонично сосуществует с природой. В 2018 г. понятие «экологическая цивилизация» было внесено в Конституцию. В докладе 19-го Всекитайского съезда КПК в 2022 г. утверждалось: «Китайская модернизация требует гармоничного сосуществования человека и природы. <...> Мы неуклонно следуем концепции устойчивого развития, неизменно уделяем приоритетное внимание эконо-

мии ресурсов, охране и естественному восстановлению экологии, бережем природу и экологию как зеницу ока, непоколебимо идем по пути цивилизованного развития, отличающемуся развитием производства, обеспеченной жизнью населения и здоровой экологией, гарантируя устойчивое развитие китайской нации на долгие века»¹¹.

В этот период государство активно содействовало экологической защите окружающей среды, сформировав многогранную нормативную модель экологической защиты окружающей среды. Защита экологии и окружающей среды стала осуществляться с помощью не только уголовного и административного права, но и многочисленных средств управления. На диаграмме показано изменение количества дел о «преступлениях против охраны ресурсов окружающей среды» с 2010 г., в котором важную роль играют различные инструменты управления экологией и охраной окружающей среды¹².



Изменение количества судебных решений по преступлениям против охраны окружающей среды (01.01.2010—19.04.2023)

¹¹ В Докладе Си Цзиньпина на 20-м Всекитайском съезде КПК говорилось: «Высоко неся великое знамя социализма с китайской спецификой, сплоченно бороться за всестороннее строительство модернизированного социалистического государства» (Жэньминь Жибао. 26 октября 2022 г.).

¹² См.: Magic Weapon of Peking University // URL: <https://www.pkulaw.com/case?way=topguid> (дата обращения: 7 ноября 2023 г.).

2. Структура плюралистической нормативной системы экологической защиты окружающей среды в Китае

Председатель КНР Си Цзиньпин заявил, что «защита экологии и окружающей среды должна опираться на систему и верховенство закона. Только реализовав самую строгую систему и самое строгое верховенство закона, можно обеспечить надежную гарантию строительства экологической цивилизации»¹³. После 18-го Всекитайского съезда КПК экологическая защита окружающей среды постепенно сформировала плюралистическую нормативную систему с китайской спецификой. Следующий анализ посвящен четырем основным аспектам экологической защиты окружающей среды, содержащимся в системе правовых норм: конституционных нормах, административно-правовых нормах, уголовно-правовых нормах и гражданско-правовых нормах, а также экологической политике Коммунистической партии Китая и государства (в общей сложности состоят из пяти основных частей).

2.1. Формирование конституционной нормативной системы экологической цивилизации

Конституция занимает центральное место в социалистической правовой системе с китайской спецификой, и построение конституционной нормативной системы экологии и окружающей среды имеет большое значение. Статья 9 Конституции 1982 г. гласит: «Государство гарантирует рациональное использование природных ресурсов, берет под охрану ценные виды животных и растений. Любым организациям или отдельным лицам запрещается какими бы то ни было способами присваивать или разрушать природные ресурсы». Включение «экологической цивилизации» в Конституцию в 2018 г. означает, что экологическая цивилизация больше не является так называемым общим конституционным духом или принципом и что система экологической цивилизации, наряду с экономической, политической, культурной и социальной системами, стала важной частью национальной базовой системы Китая¹⁴.

В настоящее время китайские ученые считают, что экологическая защита окружающей среды в Китае сформировала систему с конституционными положениями об охране окружающей среды в качестве ее материального ядра, которую можно назвать конституционной нормативной системой охраны окружающей среды, или целостной системой интерпретации конституционных положений об охране окружающей среды, или конституционной нормативной системой экологической цивилизации¹⁵. Конституционная нормативная система экологической цивилиза-

¹³ Бюро исследований документов ЦК КПК // сборник высказываний Си Цзиньпина о всестороннем углублении реформ. Пекин : Издательство центральной партийной литературы, 2014. 104 с.

¹⁴ Чжан Чжэнь. Институционализируемая основа конституционной нормативной системы экологической цивилизации для кодификации законодательства об охране окружающей среды // Юридический форум. 2023. № 5. С. 89.

¹⁵ Чжан Чжэнь. Включение экологической цивилизации в Конституцию и ее системная функция // Современное юридическое обозрение. 2018. № 6.



ции является основой плюралистической нормативной системы защиты экологии и окружающей среды Китая с точки зрения Основного закона.

В 2023 г. Китай внес вторую поправку в Закон КНР о законодательстве, заменив слова «охрана окружающей среды» на «строительство экологической цивилизации» как в ст. 81, так и в ст. 93. Это изменение способствовало дальнейшему развитию и расширению конституционной нормативной системы экологической защиты окружающей среды.

2.2. Формирование нормативной системы административного права в области экологической защиты окружающей среды

Нормы административного права в сфере экологии и окружающей среды Китая занимают важное место в социалистической правовой системе с китайской спецификой. В XXI в. систематическое построение норм административного права в сфере экологии и окружающей среды Китая развивается быстрыми темпами. В 2002 г. были приняты Закон КНР об оценке воздействия на окружающую среду и Закон КНР о стимулировании чистого производства, а в 2003 г. — Закон КНР о предотвращении и борьбе с радиоактивным загрязнением. В большую часть этих законов с тех пор были внесены поправки¹⁶. В 2014 г. в Закон КНР об охране окружающей среды были внесены изменения, которые вступили в силу 1 января 2015 г.

В последние годы в Китае был принят ряд законов в отрасли административного права по вопросам экологии и окружающей среды, в том числе Закон КНР об охране реки Янцзы в 2020 г., Закон КНР об охране водно-болотных угодий в 2021 г., Закон КНР о сохранении черноземов и Закон КНР об охране реки Хуанхэ в 2022 г., Закон КНР об охране экологии Цинхай-Тибетского нагорья в 2023 г. и др. В то же время государство внесло изменения и усовершенствования в ряд законов, таких как Закон КНР об охране морской среды (с поправками 2023 г., вступившими в силу 1 января 2024 г.), Закон КНР об охране диких животных (с поправками 2022 г., вступившими в силу 1 мая 2023 г.), Закон КНР о предотвращении и борьбе с шумовым загрязнением (с поправками 2021 г., вступившими в силу 5 июня 2022 г.) и т.д.

2.3. Формирование нормативной системы и институциональной структуры гражданского права в области экологической защиты окружающей среды

До введения в действие Гражданского кодекса КНР¹⁷ Закон КНР о деликтной ответственности, вступивший в силу в 2010 г., предусматривал «ответственность за загрязнение окружающей среды». После введения в действие

¹⁶ Закон КНР об оценке воздействия на окружающую среду был принят 28 октября 2002 г. и вступил в силу 1 сентября 2003 г., первая поправка была внесена 2 июля 2016 г., вторая — 29 декабря 2018 г. Закон КНР о стимулировании чистого производства был принят 29 июня 2002 г. и вступил в силу 1 января 2003 г. Последняя поправка была внесена 29 февраля 2012 г. и вступила в силу 1 июля 2012 г.

¹⁷ Гражданский кодекс КНР был принят 28 мая 2020 г. на 3-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 13-го созыва и вступил в силу 1 января 2021 г.

Гражданского кодекса в 2020 г. вопросы экологии и окружающей среды регулируются его как Общей, так и Особенной частью. Статья 9 Гражданского кодекса гласит: «Гражданская деятельность субъектов гражданских правоотношений должна способствовать экономии ресурсов и защите экологии и окружающей среды». Это известно как «зеленый принцип».

Глава 7 раздела VII «Деликтная ответственность» Гражданского кодекса озаглавлена «Ответственность за загрязнение окружающей среды и экологический ущерб», она состоит из семи статей, которые по содержанию существенно отличаются от предшествующих им статей и означают базовое формирование системы гражданско-правовой защиты экологии и окружающей среды. В настоящее время система гражданско-правовой защиты экологии и окружающей среды в Китае представлена системой штрафных санкций и системой ответственности за восстановление экологии и окружающей среды.

Статья 1232 Гражданского кодекса предусматривает штрафные санкции за нарушение окружающей среды, т.е. «если нарушитель умышленно загрязняет окружающую среду или наносит вред экологии в нарушение положений закона, что приводит к серьезным последствиям, потерпевшее лицо имеет право требовать возмещения соответствующих штрафных убытков». До введения Гражданского кодекса штрафные убытки за нарушение окружающей среды обсуждались в основном в научных сообществах, а с введением Гражданского кодекса получили законодательную основу.

Судебная практика Китая применяет штрафные убытки в судебных процессах по защите общественных интересов в области охраны окружающей среды. В 2022 г. Верховный народный суд опубликовал Толкование о применении штрафных убытков в судебных делах по спорам об экологических и окружающих деликтах, в котором содержатся дополнительные положения о штрафных убытках в делах об экологических и окружающих деликтах, уточняются элементы системы и обеспечивается правовая поддержка применения штрафных убытков в судебных делах об общественных интересах в области окружающей среды.

Статья 1234 Гражданского кодекса устанавливает нормативную систему ответственности за возмещение вреда, причиненного экологии и окружающей среде. Еще в июне 2015 г. в ст. 14 Толкования по некоторым вопросам применения закона при рассмотрении дел по спорам о деликтной ответственности в области окружающей среды, принятого Верховным народным судом, были закреплены понятие «ответственность за восстановление окружающей среды» и требование о том, что при принятии решения об ответственности за восстановление окружающей среды суд должен определить затраты на восстановление окружающей среды, понесенные «загрязнителем», если он не выполняет свои обязательства по восстановлению окружающей среды.

В мае 2016 г. Верховный народный суд опубликовал Мнения о том, чтобы в полной мере использовать судебные функции для предоставления судебных услуг и гарантий для содействия строительству экологической цивилизации и зеленого развития. В этом документе прямо предлагается «внедрить систему возмещения ущерба, ориентированную на восстановление экологии и окружающей среды, и интегрировать применение уголовной, гражданской и административной



ответственности, чтобы максимально эффективно восстановить экологию и окружающую среду».

В июне 2019 г. Верховный народный суд ввел в действие Несколько положений о судебном разбирательстве дел о возмещении ущерба, причиненного экологии и окружающей среде (для пробного применения), где более подробно изложены положения об ответственности за восстановление экологии и окружающей среды, предусматривающие не только «восстановление экологии и окружающей среды» в качестве самостоятельного способа ответственности в ст. 11, но и конкретные виды ответственности за восстановление экологии и окружающей среды при различных обстоятельствах в ст. 12—15. Статьи 1234 и 1235 Гражданского кодекса специально предусматривают возмещение вреда, причиненного экологии и окружающей среде, тем самым укрепляя правовые нормы об ответственности за восстановление экологии и окружающей среды.

2.4. Совершенствование нормативной системы уголовного права в области экологической защиты окружающей среды

Уголовное право играет незаменимую роль как наиболее строгая форма регулирования экологической защиты окружающей среды в Китае. Была принята Поправка (XI) к Уголовному кодексу от 2020 г., в которой содержатся изменения и улучшения, направленные на обеспечение безопасности ресурсов, экологической безопасности и биологической безопасности. Среди них четыре положения касаются преступлений против ресурсов окружающей среды, причем одно положение вносит изменения в существующие преступления, а три положения регулируют новые преступления. Статья 40 Поправки, озаглавленная «Преступление, связанное с загрязнением окружающей среды», исключает выражение «нанесение ущерба личным и имущественным правам» в этом преступлении и изменяет направленность на «серьезное загрязнение окружающей среды». Статья 41 Поправки вносит ограничительные положения в отношении субъективной цели преступлений против ресурсов диких животных, добавляя составной элемент субъективной стороны «в пищевых целях». Статья 42 Поправки добавляет новое преступление — уничтожение природных заповедников, которое впервые включает уничтожение национальных парков и национальных природных заповедников в сферу действия уголовно-правовых санкций. Статья 43 Поправки добавляет преступление, связанное с незаконным введением, выпуском или выбросом инвазивных чужеродных видов, что корреспондирует Конвенции о биологическом разнообразии, к которой присоединился Китай, а также недавно принятому Закону КНР о биобезопасности (вступил в силу в 2020 г.).

Поправка (XI) к Уголовному кодексу увеличила максимальное наказание за загрязнение окружающей среды, предусмотренное предшествующей редакцией ст. 338, до более чем семи лет лишения свободы. Водные ресурсы природных заповедников, значимых рек и озер также включены в сферу охраны, и загрязнение таких водных источников также будет считаться преступлением; в ст. 341 добавлено преступление «незаконная охота, покупка, транспортировка и продажа наземных диких животных в пищевых целях»; в ст. 342 добавлен новый пункт о преступлении уничтожения природных заповедников; в ст. 344 добавлено преступление «незаконное введение, выпуск или выброс инвазивных чужеродных видов».

Таким образом, с 1979 г. охрана окружающей среды была официально включена в Уголовный кодекс, в 1997 г. Уголовный кодекс был пересмотрен, в 2020 г. он претерпел несколько изменений. На сегодняшний день в уголовном законодательстве Китая обозначены 23 преступления, связанных с экологической защитой окружающей среды.

2.5. Значение политики партии и государства в области экологической защиты окружающей среды

Поправка к Конституции КНР 2018 г. включает в себя слова: «Руководство Коммунистической партии Китая является наиболее существенной чертой социализма с китайской спецификой» (п. 2 ст. 1 главы I Конституции). В области экологической защиты окружающей среды приверженность руководству КПК стала основной чертой нормативной системы экологической защиты окружающей среды в Китае. В китайском управлении экологией и окружающей средой политика партии и государства в области охраны окружающей среды стала важной нормативной основой. После 18-го Всекитайского съезда КПК Китай ввел ряд репрезентативных мер политики в области охраны окружающей среды, которые оказали огромное влияние на развитие верховенства закона в области экологии и окружающей среды.

3. Тенденции развития плюралистической нормативной системы экологической защиты окружающей среды в Китае

В идеологии экологической цивилизации Генерального Секретаря ЦК КПК Си Цзиньпина подчеркивается «гармоничное сосуществование человека и природы». Государство придает большое значение созданию правовой системы в области экологии и окружающей среды, а создание кодекса об охране окружающей среды включено в национальную законодательную программу. В то же время государство уделяет внимание судебной защите экологии и окружающей среды, а также институциональным инновациям с китайской спецификой. В рамках концепции комплексного продвижения верховенства права на национальном уровне и законодательства, связанного с международным правом, эффективно сочетаются внутренние нормы экологической защиты окружающей среды и международные нормы экологической защиты окружающей среды.

3.1. Правовая система экологической защиты окружающей среды в основном сформирована и движется к кодификации

Китай беспрецедентно активно продвигает законодательство в области экологии и окружающей среды, и правовая система в данной области в основном уже создана¹⁸. Что касается источников права, то сформировалась иерархическая система норм, включающая Конституцию Китая, законы, административно-правовые нормы, правила министерств и ведомств и местные нормативные правовые акты.

¹⁸ Люй Чжунмэй. Первоначальное обсуждение построения самостоятельной системы правовых знаний Китая в области охраны окружающей среды // Журнал Партийной школы при ЦК КПК (Национальной школы администрации). 2023. № 3. С. 19.



Уже в 1980-х гг. вопрос о системе права в сфере экологии и окружающей среды стал одним из основных вопросов, волнующих китайское экологическое сообщество. Помимо развития верховенства права в области охраны окружающей среды в Китае, в последние годы заметна тенденция кодификации экологического и природоохранного права, этой теме в настоящее время уделяется большое внимание в области защиты экологии и охраны окружающей среды в Китае. План законодательной работы Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей на 2021 г. четко предлагает изучить этот вопрос и начать работу по кодификации в области административного законодательства, которое созрело для кодификации, включая создание кодекса об охране окружающей среды.

При этом китайские ученые размышляют о системе права в области охраны окружающей среды Китая вместо децентрализованных законодательных решений в области окружающей среды. Тенденция системного развития права в области охраны окружающей среды становится все более четкой¹⁹.

На теоретическом уровне китайские ученые с энтузиазмом обсуждают виды норм и систематизацию норм кодекса об охране окружающей среды²⁰. Решение таких основных вопросов при создании кодекса, как установление ответственности, защита законных интересов и характер правоотношений²¹, построение системы знаний в области права охраны окружающей среды²², корреляция норм кодекса об охране окружающей среды с Конституцией²³, будет способствовать прогрессу и развитию нормативной системы экологической защиты окружающей среды в Китае.

3.2. Инновации в судебной системе экологической защиты окружающей среды гарантируются нормами

По мере совершенствования нормативной системы экологической защиты окружающей среды в Китае судебная практика также продолжает вносить инновации в функционирование этой системы. При этом система экологического гражданского судопроизводства по защите общественного интереса, система экологического уголовного инцидентного гражданского судопроизводства по защите

¹⁹ Лю Чансин. Систематическое построение : ежегодный отчет о наблюдении за законодательством Китая в области охраны окружающей среды (2022 г.) // Журнал Нанкинского технологического университета (издание по общественным наукам). 2023. № 2.

²⁰ Лю Вэйсянь. О систематическом развитии китайского законодательства в области охраны окружающей среды и его расширении // Журнал Нанкинского педагогического университета (издание по общественным наукам). 2023. № 3.

²¹ Цзяо Яньпэн. Установление юридической ответственности при кодификации законодательства на основе домена — на примере кодекса об экологии и охране окружающей среды // Правовая система и социальное развитие. 2023. № 1.

²² Люй Чжунмэй. Десятилетний обзор строительства верховенства права в области охраны окружающей среды и перспективы кодификации законодательства об охране окружающей среды // Журнал Бэйханского университета (издание по общественным наукам). 2023. № 1. С. 19.

²³ Чжан Чжунмин. Систематизация и нормативная структура кодекса по охране окружающей среды // Исследования в области права и бизнеса. 2022. № 6.

общественного интереса и система экологического административного судопроизводства по защите общественного интереса обладают определенной степенью представительности, и эти формы институциональных инноваций основаны на предпосылке соответствующих нормативных гарантий.

В 2012 г. Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей создал систему экологического гражданского судопроизводства по защите общественных интересов, внеся поправки в Гражданский процессуальный кодекс. В 2014 г. в новой редакции Закона об охране окружающей среды были приняты дополнительные положения о квалификационных требованиях к судебному разбирательству по экологическим гражданским искам в защиту общественных интересов. В том же году был выпущен Циркуляр Верховного народного суда, Министерства гражданских дел и Министерства охраны окружающей среды о реализации системы судебных разбирательств, касающихся гражданского общественного интереса в области охраны окружающей среды. Этот документ содержит более подробные положения о разделении и координации функций трех ведомств в экологическом гражданском судопроизводстве по защите общественных интересов.

В 2015 г. Верховный народный суд издал Толкование Верховного народного суда по некоторым вопросам, касающимся применения закона при рассмотрении дел о гражданском общественном интересе в области охраны окружающей среды. В нем подробно изложены конкретные процедуры судебного разбирательства и другие вопросы, разработан более конкретный, подробный порядок оперативного рассмотрения дел о гражданском общественном интересе в области охраны окружающей среды, и, по сути, создана система судебных разбирательств по гражданскому общественному интересу в области охраны окружающей среды.

В 2017 г. в ст. 55 Гражданского процессуального кодекса были внесены изменения, уточняющие, что органы прокуратуры могут выступать в качестве истцов в гражданских процессах по защите общественных интересов в сфере охраны окружающей среды как непосредственно, так и в порядке поддержания обвинения.

В марте 2018 г. Верховный народный суд и Верховная народная прокуратура совместно издали Толкование по некоторым вопросам применения Закона при рассмотрении дел о защите общественных интересов, в соответствии с которым была создана система гражданских дел о защите общественных интересов, сопутствующих уголовному судопроизводству. Данный вид судопроизводства стал основной формой осуществления прокурорской функции по рассмотрению дел о защите общественных интересов в сфере экологии и защиты ресурсов.

В китайской судебной практике также встречаются случаи административных исков в защиту общественных интересов в области охраны окружающей среды. В таких делах действия административных органов в основном признаются незаконными, в том числе из-за того, что они не проконтролировали соответствующее исполнение решения или не обязали субъекта взять на себя «ответственность за экологическое восстановление». Суд подтвердил, что ответственность за восстановление экологии и окружающей среды должен нести виновник экологического правонарушения, а соответствующий административный орган, наделенный надзорными полномочиями, должен это проконтролировать или приказывать ему выполнить, бездействие административного органа представляет собой «невыполнение своих обязанностей в соответствии с законом». Суд обязал административный



орган «продолжать выполнять свои законные обязанности в соответствии с законом», а не напрямую предписывать соответствующему субъекту взять на себя ответственность за восстановление экологии и окружающей среды.

3.3. Придание важности связи между внутренней и международной нормативной системой экологической защиты окружающей среды

Си Цзиньпин отметил, что «международное право является важной составной частью правовой системы Китая»²⁴. Китай придает большое значение комплексному продвижению верховенства закона на национальном уровне и законодательства, связанного с международным правом, и в определенной степени отошел от своей первоначальной дуалистической нормативной системы внутреннего и международного права в вопросе экологической защиты окружающей среды. С одной стороны, Китай взял на себя инициативу по заключению международных договоров, с другой — продолжает совершенствовать собственный потенциал по выполнению своих обязательств и содействовать сближению международных договоров с внутренним законодательством. В настоящее время Китай присоединился более чем к 60 международным конвенциям по охране окружающей среды, и для того чтобы обеспечить практическое выполнение международных договоров по охране окружающей среды, соответствующие международные обязательства были включены во внутренние нормативные правовые акты, также были разработаны соответствующие вспомогательные меры²⁵.

Если взять в качестве примера управление климатом, то Китай как крупнейшая в мире развивающаяся страна активно участвует в глобальном управлении, направленном на решение проблемы изменения климата. Что касается сокращения внутренних выбросов парниковых газов, то в 2007 г. Китай обнародовал Китайскую национальную программу по изменению климата, которая является первой национальной программой для развивающихся стран по решению проблемы изменения климата. Четыре года подряд, начиная с 2008 г., китайское правительство публиковало Политику и действия Китая по борьбе с изменением климата, в которой давалась полная картина усилий Китая по борьбе с изменением климата.

К 2013 г. Китай обнародовал Национальную стратегию адаптации к изменению климата, официально возведя управление климатом в число своих национальных стратегических задач²⁶. Климат — это глобальная проблема, и управление климатом — это двусторонний интерактивный процесс между внутренним и внешним миром. В настоящее время нормативные документы Китая, непосредственно связанные с сокращением выбросов углерода, включают Административные правила регистрации прав на выбросы углерода (пробные), Административные

²⁴ Выступление на десятом коллективном исследовании по укреплению правовой системы, связанной с международным правом, проведенном Политбюро ЦК КПК 27 ноября 2023 г.

²⁵ Ван Цзинь. Право окружающей среды. 4-е изд. Издательство Пекинского университета, 2018. С. 39.

²⁶ Ю Минцин, Цзэн Чэнь. Комплексное продвижение верховенства права на национальном уровне и законодательства, связанного с международным правом в области управления климатом: понятие, процесс и путь совершенствования // Теоретический ежемесячный журнал. 2023. № 7. С. 106.

правила торговли правами на выбросы углерода (пробные) и Административные правила расчетов за права на выбросы углерода (пробные), обнародованные Министерством экологии и окружающей среды в 2021 г.

В Судебном процессе по ресурсам окружающей среды Китая (2019), изданном Верховным народным судом, уже отмечается, что одним из приоритетов судебной работы на следующем этапе является обеспечение мер по адаптации к изменению климата.

В то же время судебные процессы, связанные с защитой общественных интересов, касающихся загрязнения атмосферы, — новое важное судебное явление. Практика Китая в области судебной защиты экологии и окружающей среды привлекла внимание всего мира, а в базе данных Программы ООН по окружающей среде появилась колонка судебных решений по окружающей среде Китая, включающая две блока по 20 типичных дел по ресурсам окружающей среды в Китае и четыре «белые книги» по судебным процессам по ресурсам окружающей среды, как важное окно в мир экологического правосудия Китая²⁷.

Заключение

В настоящее время в Китае сформирована плюралистическая нормативная система экологической защиты окружающей среды, постоянно обновляется институциональный уровень, но все еще существуют некоторые проблемы, требующие решения. С одной стороны, при построении правовой системы экологической защиты окружающей среды все еще существуют такие проблемы, как фокусирование на защите элементов окружающей среды, но при этом отмечаются игнорирование системной интеграции, наличие пробелов и дублирования в законодательстве об охране окружающей среды, а также отсутствие ценностной согласованности в законах об экологии и окружающей среде²⁸.

С другой стороны, нынешнее децентрализованное законодательство снижает техничность и эффективность регулирования или предотвращения экологических и природоохранных рисков, а слишком децентрализованная модель регулирования экологических и природоохранных рисков не способствует реализации общей экологической защиты окружающей среды, необходимо уделять больше внимания целостности законодательства в области защиты экологии и окружающей среды и т.д.²⁹ Связь и координация в рамках нормативной системы экологии и окружающей среды также нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

²⁷ В 2022 г. Верховный народный суд рекомендовал Программе ООН по окружающей среде третий блок из 10 типичных дел об экологическом правосудии в Китае, а также ежегодные отчеты о судебных процессах по экологическим ресурсам в 2020 и 2021 гг. См.: Верховный народный суд публикует Отчеты о судебных процессах по экологическим ресурсам в Китае (2022) // URL: <https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/402422.html>. (дата обращения: 01.12.2023).

²⁸ Сюй Исян. О систематизации китайского права в области охраны окружающей среды // Современная юридическая наука. 2019. № 3. С. 84—85.

²⁹ Цао Миндэ, Ма Тэн. Изменения в правовой системе экологии и окружающей среды в обществе риска // Социальные науки за рубежом. 2021. № 3. С. 61.



В то же время следует отметить, что, создавая собственную систему экологических и смежных правовых знаний, необходимо сосредоточиться на практических достижениях китайского правового строительства и преодолеть ограничения трехступенчатой теоретической структуры традиционной правовой системы, чтобы выкристаллизовать теоретические вопросы в плюралистической нормативной системе экологической защиты окружающей среды.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бюро исследований документов ЦК КПК // сборник высказываний Си Цзиньпина о всестороннем углублении реформ. — Пекин : Издательство центральной партийной литературы, 2014. — 104 с.
2. Ван Цзинь. Право окружающей среды. 4-е изд. — Издательство Пекинского университета, 2018. — 342 с.
3. Лэй Лэй. Основная сфера права в новую технологическую эпоху: вызовы и ответы // Китайская юридическая наука. — 2023. — № 1.
4. Лю Вэйсянь. О систематическом развитии китайского законодательства в области охраны окружающей среды и его расширении // Журнал Нанкинского педагогического университета (издание по общественным наукам). — 2023. — № 3.
5. Лю Цзуоян. Нормативная система в современном Китае: теория и институциональная структура // Общественные науки в Китае. — 2019. — № 7.
6. Лю Чансин. Систематическое построение : ежегодный отчет о наблюдении за законодательством Китая в области охраны окружающей среды (2022 г.) // Журнал Нанкинского технологического университета (издание по общественным наукам). — 2023. — № 2.
7. Люй Чжунмэй. Десятилетний обзор строительства верховенства права в области охраны окружающей среды и перспективы кодификации кодекса об охране окружающей среды // Журнал Бэйханского университета (издание по общественным наукам). — 2023. — № 1.
8. Люй Чжунмэй. Первоначальное обсуждение построения самостоятельной системы правовых знаний Китая в области охраны окружающей среды // Журнал Партийной школы при ЦК КПК (Национальной школы администрации). — 2023. — № 3.
9. Сюй Исян. О систематизации китайского права в области охраны окружающей среды // Современная юридическая наука. — 2019. — № 3.
10. Цао Миндэ, Ма Тэн. Изменения в правовой системе экологии и окружающей среды в обществе риска // Социальные науки за рубежом. — 2021. — № 3.
11. Цзяо Яньпэн. Установление юридической ответственности при кодификации кодексов на основе домена — на примере кодекса об экологии и охране окружающей среды // Правовая система и социальное развитие. — 2023. — № 1.
12. Чжан Вэньсянь. О создании китайской самостоятельной системы правовых знаний // Юридическое обозрение. — 2023. — № 2.
13. Чжан Чжунмин. Системное позиционирование и нормативная структура кодекса по охране окружающей среды // Исследования в области права и бизнеса. — 2022. — № 6.

14. *Чжан Чжэнь*. Включение экологической цивилизации в Конституцию и ее системная функция // Современное юридическое обозрение. — 2018. — № 6.
15. *Чжан Чжэнь*. Институционализируемая основа конституционной нормативной системы экологической цивилизации для кодификации кодекса окружающей среды // Юридический форум. — 2023. — № 5.
16. *Чжао Бинчжи*. Законодательная эволюция преступлений против окружающей среды в Китае и ее отражение // Цзянхайский академический журнал. — 2017. — № 1.
17. *Ю Минцин, Цзэн Чэнь*. Комплексное продвижение верховенства права на национальном уровне и законодательства, связанного с международным правом в области управления климатом: понятие, процесс и путь совершенствования // Теоретический ежемесячный журнал. — 2023. — № 7.

