

УДК 349.414
ББК 67.407

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В СЕВЕРО-ВОСТОЧНОМ КИТАЕ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XX в.¹

Д. А. Фицай

Институт монголоведения, буддологии и тибетологии СО РАН (Улан-Удэ, Россия)

Состояние природно-ресурсного потенциала Китая в первой половине XX в. оценивалось как весьма удовлетворительное. Это объяснялось, с одной стороны, тем, что Китай был преимущественно земледельческим государством, с другой – малочисленностью населения в стране. Предпосылками к формированию законодательства, регулирующего общественные отношения, связанные с вовлечением в хозяйственный оборот отдельных природных ресурсов, являются постановления, принятые в древнем Китае в период императорских правлений.

Правовые основы природопользования в исследуемый период — в первой половине XX в. — развивались достаточно активно. Однако большая часть законодательных положений, регулирующих отдельные вопросы в сфере природопользования, были весьма фрагментарными. Недостаточность законодательного регулирования порой часто восполнялась принимаемыми инструктивными материалами, которые распространялись на ограниченный перечень территорий, в частности, например, действовавших исключительно в границах территории Северной Маньчжурии. Это в свою очередь и позволило выдвинуть суждение о притязаниях маньчжурских народов на отдельные природные богатства в Китае в первой половине XX в.

Цель научного исследования состоит в определении роли нормативных правовых актов, регулирующих отдельные вопросы в сфере природопользования в Северо-Восточном Китае в первой половине XX в.

По результатам проведенного исследования автор приходит к выводу, что правовое регулирование общественных отношений по использованию отдельных природных ресурсов в первой половине XX в. стало основой формирования природоресурсного законодательства, развитие которого основывалось, в том числе и в интересах народов Северной Маньчжурии.

Ключевые слова: природные ресурсы Китая, природоресурсное законодательство, Северо-Восточный Китай в первой половине XX века, Северная Маньчжурия.

LEGAL ASPECTS OF ENVIRONMENTAL MANAGEMENT IN NORTHEAST CHINA IN THE FIRST HALF OF THE 20TH CENTURY

D. A. Fitsai

Institute of Mongolian Studies, Buddhism and Tibetology of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences (Ulan-Ude, Russia)

The state of China's natural resource potential in the first half of the 20th century was assessed as very satisfactory. This was explained, on the one hand, by the fact that China was a predominantly agricultural state, on the other hand, by the small population in the country.

The prerequisites for the formation of legislation regulating public relations related to the involvement of certain natural resources in economic turnover are the resolutions adopted in ancient China during the imperial rule.

¹ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 22–68–00054 «Маньчжуро-монгольский мир Внутренней Азии в первой половине XX в.» URL: <https://rscf.ru/project/22-68-00054>.

The legal foundations of environmental management in the studied period of time — the first half of the XX century — developed quite actively. However, most of the legislative provisions regulating certain issues in the field of environmental management were very fragmentary. The insufficiency of legislative regulation, at times, was often compensated by the adopted instructional materials, which were distributed to a limited list of territories, in particular, for example, those operating exclusively within the borders of the territory of Northern Manchuria. This, in turn, made it possible to put forward a judgment on the claims of the Manchu peoples to certain natural resources in China in the first half of the 20th century.

The purpose of the research is to determine the role of regulatory legal acts regulating certain issues in the field of environmental management in Northeast China in the first half of the 20th century.

According to the results of the study, the author concludes that the legal regulation of public relations on the use of certain natural resources in the first half of the 20th century became the basis for the formation of natural resource legislation, the development of which was based, among other things, in the interests of the peoples of Northern Manchuria.

Key words: natural resources of China, natural resource legislation, Northeast China in the first half of the 20th century, Northern Manchuria.

Doi: [https://doi.org/10.14258/ralj\(2024\)4.4](https://doi.org/10.14258/ralj(2024)4.4)

Природные ресурсы во все времена имели ценность для человечества. С одной стороны, интерес к объектам природы обусловлен естественной природой, поскольку именно они являются основой существования человека, с другой — природные ресурсы (земля, водные объекты, недра, леса, фаунистические объекты) вовлекаются в хозяйственный оборот, то есть используются в целях удовлетворения различного рода потребностей.

В этом плане древний Китай был достаточно богат на многообразие природных ресурсов, по-разному используемых человеком. Так, например, издревле в Китае достаточно активно развивалось земледелие в условиях отнесения государства преимущественно к земледельческому.

Земледельческая культура в Китае зародилась в эпоху правления первого императора Китая — Шунь, который жил в XXIII в. до н. э. [1, с. 35]. Земли Китая были покрыты густыми, многочисленными лесами, водами, в границах территорий которых развивалась охота, рыболовство и земледелие. При этом вся земля принадлежала императору, это положение сохранялось и до поры правления императора Юй, который заложил начало экономическому процветанию Китая.

Именно при императоре Юй наметились начала феодального строя [2, с. 5]. Феодалными владельцами земельных участков являлись преимущественно родственники царствующего императора, либо же лица, которые оказывали значимые услуги государству. Как видим, развитие семейной собственности на землю стало импульсом к возникновению индивидуальной собственности. При этом земли в виде наделов, которые ни продать, ни отдать, ни сдать в аренду было невозможно, стали выделять мужчинам, достигшим 20-летнего возраста и членам их семей.

Император Юй также достаточно активно боролся с проблемами в сфере водопользования: обустройством каналов, направлением русла рек и иными водными стихиями. Кроме того, в годы правления императора Юй весной запрещалась рубка деревьев в горных лесах для того, чтобы позволить растениям хорошо разрастаться, летом запрещалась рыбная ловля, чтобы обеспечить размножение рыб и др. [3, с. 80].

Уже в период правления последней в истории Китая маньчжурской династии Цин возникли серьезные реформы в системе природопользования. Так, в частности, была введена система частной собственности на землю, которой можно было распоряжаться, например, посредством продажи, наследования и т. д. Однако собственную землю разрешалось продавать исключительно в уважительных случаях — смерти или переселения [2, с. 15].

Такие коренные изменения обусловили развитие производительных сил, привели к росту численности населения и др. В условиях голода и масштабных стихийных бедствий император Цин в интересах поддержки большой массы бедняков и стабилизации социальной ситуации в стране был вынужден также открыть для общего пользования горные участки, леса и водоемы [3, с. 88].

Традиционный китайский подход к экологической правовой культуре начал зарождаться именно в древнем Китае. Однако достаточное количество войн и внутренних беспорядков, повсеместное истребление природных ресурсов, их использование в угоду непосредственным индивидуальным нуждам привели к достаточно серьезным потерям природных богатств. Все это привело к ситуации невозможности осуществления природопользования на основе существующего правового режима, что обусловило принятие новых нормативных правовых актов в консервативном духе китайской цивилизации.

Особый интерес в контексте проводимого исследования представляет нормативное правовое развитие Китая после падения последней феодальной династии (Цин) в первой половине XX в.

В это время проводится инвентаризация природоресурсных нормативных правовых актов, в числе которых отношения по использованию природных ресурсов регулировали: Устав о горных промыслах (далее также — Горный устав) от 11 марта 1914 г., Лесной Устав от 4 ноября 1914 г., Устав об отводе в эксплуатацию государственных лесов в Трех Восточных Провинциях (Лесной устав Маньчжурии) от 8 августа 1914 г., Закон об охоте от 1 сентября 1914 г., Закон о принудительном отчуждении земли от 23 октября 1915 г., Положение об отдаче в эксплуатацию пустопорожних государственных земель от 4 марта 1914 г., Правила об отводе под распашку пустопорожних государственных земель от 19 августа 1914 г. и др. Вместе с тем все еще продолжал действовать кодекс Дайцинской династии — Да-Цин-Луй-Ли, который состоял из норм административного, фискального, уголовного, частного и других отраслей права.

Новый виток в развитии природоресурсного законодательства сопровождался выделением многообразия форм собственности на природные ресурсы с учетом социальных и иных притязаний в том числе маньчжуро-монгольских народов. Вопрос о праве монголов на свои родовые земли в границах Маньчжурии рассматривался и в работе П. Н. Дудина, который едва ли не указал, что к моменту завоевания Китая цинским императором монголы обладали природными богатствами на пространстве их родовых владений к Северу и Востоку Китая [4, с. 450].

В китайском государстве различали государственные, общественные и частновладельческие леса; государственные, частные и знаменные земли (собственность маньчжурских князей, военачальников и войск); публичные и частные воды (собственность владельцев участков, в границах которых расположены воды). Неоднозначно решался вопрос о правах на участки недр, поскольку юридическая природа отношений в сфере недропользования — двойственная: разработка ископаемых — ограниченное вещное право, разведка — вещное право.

К тому же принятые законодательные положения, в основном, как регулировали вопросы, сопряженные с вовлечением в хозяйственный оборот природных ресурсов, так и содержали меры по борьбе с их хищнической эксплуатацией.

Так, например, лесные богатства Китая, в частности, в границах территории Северной Маньчжурии, представляли собой достаточно серьезную экономическую ценность, в связи с чем назрела необходимость принятия мер, направленных на их охрану.

В 1912 г. был учрежден Лесной департамент, вошедший в состав Министерства земледелия и лесов, который уже к 1914 г. объединился с Департаментом сельского хозяйства, поскольку появилось новое Министерство земледелия и торговли. И уже в 1915 г. было создано специальное лесное ведомство в целях надзора и выполнения правительственных задач, в числе которых главенствующими были: способствование уменьшению недостатка лесной растительности; охрана лесных ресурсов; пропаганда значимости лесов и предотвращение вреда, связанного с уничтожением лесов.

Министерство земледелия и торговли могло осуществить перевод любого леса в категорию заповедного, в границах территорий которого недопустимо было осуществлять рубку лесных насаждений или использовать легковоспламеняющиеся вещества. Например, в целях предохранения от наводнений и иных угроз, а также сохранения в целях навигации.

Содержание Лесного устава достаточно скудно насыщено нормативными положениями, определяющими порядка использования леса, равно как и достаточно узко был определен перечень мероприятий, направленных на правильное развитие лесного хозяйства.

Согласно Лесному уставу, общественные или частные леса должны быть засажены новыми видами лесной растительности в случае, если их владелец допустил его рубку в достаточно серьезных масштабах (ст. 18–20). Кроме того, в статье 12 закреплено право любого лица получить, причем бес-

платно, путем подачи прошения пустопорожнюю казенную (гористую) местность для целей лесоразведения.

Большая конкретизация в регулировании лесных отношений регламентирована Лесным уставом Маньчжурии, сфера действия которого распространялась на три провинции — Мукденскую, Гиринскую и Хэйлунцзянскую. Государственные леса Маньчжурии могли быть предоставлены частным лицам и только гражданам государства или юридическим лицам, образованным в установленном законом порядке путем подачи ими заявления в Управление Лесами (ст. 1–2). Лесным уставом Маньчжурии также определялось, в каком размере предоставляется лесная площадь, сдаваемая в эксплуатацию (ст. 4). Положительный результат рассмотрения поданного заявления — выдача министерского разрешительного свидетельства, в соответствии с которым пользоваться лесом было возможно до 20 лет (ст. 9). В границах эксплуатируемого леса допускалась рубка лесных насаждений в целях последующего вывоза для продажи, но в условиях строгого описания вида и объема заготовленной древесины (ст. 11). При этом на лесопользователей была возложена обязанность сохранить от одного до трех видов лесной растительности в границах эксплуатируемого лесного участка (ст. 14).

Как видим, Лесной устав Маньчжурии в большей степени посвящен нормированию эксплуатации лесных ресурсов. Законодательно лес рассматривался в качестве природного ресурса, который было допустимо вовлекать в хозяйственный оборот в целях удовлетворения всякого рода потребностей природопользователя.

Вместе с тем, в литературе отмечается, что в Северной Маньчжурии был избран самый плохой способ лесного хозяйствования [5, с. 297]. Тем не менее, по справедливому указанию В. Е. Варавенко, решающим является не то, какие законы существуют в стране, а то, насколько строго принятые законы соблюдаются и насколько эффективно они применяются [6, с. 41].

В первой половине XX в. в лесах достаточно активно осуществлялась и охота на диких животных или птиц. Законом «Об охоте» было определено, что охота — добыча диких птиц и зверей огнестрельным оружием, сетями и иными видами орудий (ст. 1). Осуществление охоты в границах государственных или общественных лесов допускалось исключительно после получения разрешения, оформляемого в виде свидетельства от полицейского управления, причем о выдаче таких разрешений информировалось Министерство земледелия и торговли. Исключающим условием получения разрешения на охоту было использование диких животных или птиц в границах принадлежащих гражданам земельных участков без использования огнестрельного оружия (ст. 2).

Осуществление охоты было допустимо в предусмотренные законодательством сроки. Так, например, общий срок охоты был установлен с 1 октября по 31 марта следующего года, однако допускалось и продление сроков охоты — до 30 апреля, но только по решению полицейского управления (ст. 8).

Право охоты в первой половине XX в. относилось к одному из видов прав присвоения, то есть представляло одно из правомочий собственника на осуществление добычи диких животных и птиц, в том числе и в границах частновладельческих лесов.

Управление в сфере горных отношений осуществляло также Министерство земледелия и торговли, которое определяло порядок пользования ресурсами недр путем предоставления права разведки и разработки полезных ископаемых. Нормативной основой регулирования отношений в сфере недропользования являлся Горный устав. Производить разведку полезных ископаемых в границах чужого земельного участка было допустимо исключительно после получения разрешения начальника горного округа (ст. 53). Равно как и продажа добытых при разведке полезных ископаемых могла быть осуществлена только лишь с разрешения горного инспектора (ст. 27). Разведка могла осуществляться в течение двух лет (ст. 26). Ограничение разработки полезных ископаемых допускалось при условии риска причинения ущерба общественным интересам (ст. 34). При этом нарушение прав в сфере использования природных ресурсов могло быть обеспечено защитой в условиях обращения природопользователя в трехмесячный срок к министру земледелия и торговли в административном порядке (ст. 88).

При этом, согласно нормативным основам, регулирующим сферу горных отношений, нельзя однозначно утверждать, что ресурсы недр являлись исключительной собственностью государства, поскольку отдельные права принадлежали и частным лицам — тем, кто владел земельными участками.

Вопросы пользования земельными участками в первой половине XX в. также подлежали нормативному правовому регулированию. В частности, контуры правового регулирования определялись

Положением об отдаче в эксплуатацию пустопорожных государственных земель (далее также — Положение об эксплуатации пустопорожных земель) и Правилами об отводе под распашку пустопорожных государственных земель.

В соответствии со статьей 1 Положения об эксплуатации пустопорожных земель, государственные пустопорожные земли — нераспаханные, бесхозяйственные земли: приречные, приморские, а также расположенные вдоль гор лесные площади. Указанные земли допустимо было предоставлять частным лицам в эксплуатацию. Однако, помимо граждан, эти земли также предоставлялись и юридическим лицам (ст. 3). Передача таких пустопорожных земель осуществлялась на основе заявительного порядка, то есть потенциальный землепользователь должен был подать прошение начальнику земельного фонда на местах, который согласует выделение земельного участка с Министерством земледелия и торговли. Разрешительное свидетельство сроком от одного года до 11 лет выдавалось только лишь после внесения интересантом на пользование земельным участком обеспечения в виде залога. Любопытно, что в случае, если землепользователь не осуществит распашку всей территории земельного участка, который был предоставлен для этих целей, государство обратит взыскание на часть его залога (ст. 14). Это, с одной стороны, стимулировало землепользователя исполнять обязательства по распашке земель, с другой, в случае неисполнения своих обязательств, — землепользователь мог переуступить эту землю другим лицам, но только при условии получения на это разрешения начальника уезда (ст. 17).

Помимо залога, каждый землепользователь должен был уплачивать и оброк, наряду с земельным налогом (ст. 18, 19). В своем научном труде Е. Е. Яшнов указывает, что поземельный налог взимался и за необработанные земли, и за земли переселенцев по истечению пяти лет пребывания на них. Также автор пришел к выводу, что почти все земли сельскохозяйственного использования в Северной Маньчжурии были частной собственностью, что позволяло считать их семейными, поскольку единоличное право собственности владельца земли ограничивается исключительно в пользу его семьи [7, с. 89].

Фрагментарность нормативных положений, направленных на регулирование общественных отношений, складывающихся по использованию отдельных природных ресурсов, подтверждается проведенным в настоящей работе анализом отраслевого законодательства.

К моменту учреждения 1 июля 1921 г. Коммунистической партии Китая, которым было обусловлено развитие и экономического сектора, в том числе сельскохозяйственной отрасли, в Китае назрела необходимость ликвидации старой аграрной системы с полуфеодалной эксплуатацией и установления природопользования по принципу: земля — хлебопашцу.

Так, постепенно стала возникать потребность в проведении аграрной реформы, в связи с чем 13 сентября 1947 г. на Всекитайской земельной конференции КПК были приняты Основные положения Земельного закона Китая (далее также — Основной земельный закон), состоящие из 16 статей.

В Основном земельном законе закреплено, что в условиях проведения аграрной реформы, в целях обеспечения интересов большинства, Правительство Китайской Республики гарантирует демократические права населению. В частности, крестьянам и их представителям предоставляются права свободной критики на всевозможных собраниях по управлению землями (ст. 15). В границах земель, распределенных между крестьянами, предполагается выдача свидетельств на право обладания ею, в условиях свободной эксплуатации, купли-продажи, а в отдельных случаях и сдачи в аренду (ст. 11). Вместе с тем гарантируется сохранение земель за крестьянами в местах уже распределенных земель, если иного не требует население (ст. 16).

В принятом законодательном акте уже достаточно емко закреплены требования по охране земель от порчи, ущерба, растраты, хищения, присвоения, самовольного распределения и самовольной продажи. При этом крестьянским союзам надлежит обеспечивать запрет произвольного убоя скота, валку деревьев, порчу земледельческих орудий, ирригационных сооружений, строений посевов и т. д. (ст. 14).

Кроме того, часть земель передается в распоряжение Правительства (например, покрытые лесными массивами, в границах которых расположены крупные ирригационные сооружения, значительные месторождения полезных ископаемых, большие пастбища, крупные пустыри, озера), а остальные, в числе которых горно-лесные местности, небольшие ирригационные сооружения, заросли камыша, фруктовые сады, пруды, небольшие пустыри, — распределяются в обычном порядке (ст. 9).

Помимо указанной дифференциации, все помещичьи и общественные земли в селах и деревнях передаются крестьянским союзам в целях равного распределения их между населением соответствующих сел и деревень (ст. 6).

Как следует из анализа последнего проанализированного нами нормативного правового акта Китая, развитие землепользования к концу первой половины XX в. осуществлялось в большей степени в интересах народа. К тому же в целях повышения экономического сектора государства китайский законодатель подходит к расширению правообладателей земельных участков, повышению мероприятий по охране земель, что создает основу для развития земледельческой культуры в Китае.

Таким образом, подводя краткий итог проведенному исследованию, следует сделать вывод, что, несмотря на фрагментарность принятых в исследуемый период законодательных актов, в первой половине XX в. уже был создан базис для развития природоресурсного законодательства. Кроме того, необходимо заключить, что развитие природоресурсных отраслевых нормативных правовых актов в Северо-Восточном Китае в первой половине XX в. основывалось на интересах в том числе и народов Северной Маньчжурии, которые имели притязания на обладание отдельными видами природных богатств.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Mabel Ping-Hua Lee. The economic history of China with special reference to agriculture. Columbia University. 1921.
2. Рязановский В. А. Основные начала земельного, горного и лесного права Китая. Харбин, 1928.
3. Лю Хунянь. Развитие экологического права Китая и России. М. : Городец, 2008.
4. Дудин П. Н. Институты публичной власти у маньчжуро-монгольских народов Восточной Азии в первой половине XX в. (часть 1: Имперский политический порядок) // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2022. Т. 18, № 4.
5. Известия юридического факультета. Т. 6. Харбин : Отделение типографии Китайской Восточной железной дороги, 1928.
6. Варавенко В. Е. Становление и развитие договорного права Китайской Народной Республики // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 2.
7. Яшнов Е. Е. Китайское крестьянское хозяйство в Северной Маньчжурии. Экономический очерк. Харбин : Типография Китайской Восточной железной дороги, 1926.