

ALIKBEROV Alikber Kalabekovich, Dr. Sci. (Hist.), Director of the Institute of Oriental Studies of the Russian Academy of Sciences

PARLIAMENTARISM IN COUNTRIES OF THE EAST IS BASED ON ANCIENT TRADITIONS OF STATES-CIVILIZATIONS

Abstract. Parliamentary egalitarian forms of government have been known in the East since ancient times. Therefore, there are many different forms here, and each country represents a certain transformation of this tradition. These realities logically fit into the theme of multipolarity. Today we have to state the discrepancy between the humanistic tradition and the real policy of the West. Therefore, it is important to study the experience of our neighbors in the East, which, like Russia, are states civilizations. Following an independent path of development, including in matters of parliamentarism, will also contribute to the harmonization of the system of international relations.

Keywords: multipolarity, hegemonism, parliamentary forms, tradition, democracy, state civilization

ТРОЩИНСКИЙ Павел Владимирович — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник, Институт Китая и современной Азии РАН, Российская Федерация, 117997, Москва, Нахимовский просп., 32; troshc@mail.ru; ORCID: 0000-0002-8837-1097

10.56700/c8263-4003-3113-r

70 ЛЕТ ПАРЛАМЕНТУ НОВОГО КИТАЯ: ФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УСТРОЙСТВА И ОСОБЕННОСТИ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

Аннотация. В 2024 г. Всекитайское собрание народных представителей отмечает 70-летний юбилей своего существования: в сентябре 1954 г. в Пекине прошла его первая сессия первого созыва. За прошедшие годы китайская парламентская система доказала свою устойчивость и эффективность. Принимаемые ВСНП и его Постоянным комитетом законы направлены на претворение в жизнь решений правящей Коммунистической партии Китая. В КНР функционирует особая политическая система, не предполагающая существования разделения властей, сдержек и противовесов, оппозиционных партий внутри нее. ВСНП – однопалатный парламент – занимает важное место в политическом механизме и доктринально выступает в качестве коллективного главы государства. Именно ВСНП цементирует всю систему высших

органов государственной власти и государственного управления, избирая на должности высших руководителей страны, облекая в форму законов проводимый КПК политический курс.

Ключевые слова: Китай, право Китая, китайский парламентаризм, разделение властей, ВСНП, демократический централизм.

В условиях «поворота России на Восток» особую актуальность приобретают исследования государства и права Китайской Народной Республики (КНР; Китай; новый Китай). Социалистический Китай не отказался от заложенных ранее фундаментальных основ своей государственности, продолжая обладать схожими с бывшим СССР политическими и институциональными конструкциями. Успешное развитие нового Китая подтверждает правильность избранного им пути, побуждая нас оглянуться на свое прошлое, задуматься о том, что бы было с нашим Отечеством в случае сохранения, а не слома действующей ранее политической системы.

Россия и Китай решают схожие задачи развития, сталкиваются с одинаковыми вызовами и угрозами. Однако пути решения возникающих трудностей у нас различны. Во многом они зависят от формы государства, то есть от способа организации и осуществления государственной власти, включающей в себя форму правления, форму государственного устройства и форму политического режима. В наших странах приведенные формы кардинально отличаются.

По форме правления Китай представляет собой социалистическую республику, в теории предполагающую государственную организацию власти народа. Республиканская форма правления является единственной для стран, где осуществлена социалистическая революция. Первой стала республика Советов в России (1917), но и в Китае в период с 1931 по 1937 г. в находящихся под контролем Коммунистической партии Китая (КПК) территориях действовала Китайская Советская Республика (КСР), состоявшая из объединенных советских районов [Советские районы Китая 1977]. Советский период (1927–1937 гг.) — занимает важное место в революционной истории Китая. В советских районах, а затем в КСР действовала своя представительная система в лице Советов как органов революционной власти. Тогда была заложена основа представительной демократии, при которой депутаты Советов выше уровня сельских и городских избирались на соответствующих нижестоящих съездах. Действующая система обеспечивала прямые выборы органов власти низшей ступени и косвенные — на остальных уровнях. Эта система действует сейчас и в современном Китае. Основы современного китайского парламентаризма были заложены еще в КСР, с предусмотренными нормами представительства от различных групп общества.

Новый Китай представляет собой государство в форме республики советского типа, то есть государство с формальным верховенством и полновластием представительных органов, их объединением в иерархические системы со строгим подчинением нижестоящих органов выше-

стоящим, осуществление многих полномочий представительных органов более узкими составами. Государственное устройство Российской Федерации существенно отличается от КНР, и это накладывает отпечаток на подход китайских властей к решению возникающих в политической системе проблем.

Для КНР характерно юридическое верховенство представительных органов над всеми другими органами государства, объединение представительных органов в иерархические системы со строгим подчинением нижестоящих вышестоящим, осуществление многих полномочий представительных органов более узкими составами [Как управляется Китай 2001: 6]. Иерархию органов государственной власти и государственного управления возглавляет Всекитайское собрание народных представителей (ВСНП) – однопалатный парламент, осуществляющий законодательную власть в стране. В период между его редкими сессиями (раз в год) работает Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей (ПК ВСНП) (собирается на заседания раз в два месяца). Китайский парламентаризм по своим общим чертам схож с существовавшей в бывшем СССР системой, однако имеет и свои отличительные особенности. КНР нельзя назвать парламентской республикой западного типа, это именно социалистическая республика, хотя и с верховенством представительного органа, но с его подчинением правящей Коммунистической партии Китая.

По форме государственного устройства Китай представляет собой унитарное государство, в рамках которого существуют не только общие административные единицы, но и особые территории, связанные с представлением автономии отдельным частям государства без их независимости. Всего в КНР 5 национальных автономий: автономный район Внутренняя Монголия, Синьцзян-Уйгурский автономный район, Гуанси-Чжуанский автономный район, Нинся-Хуэйский автономный район и Тибетский автономный район. Кроме того, в КНР включены Сянганский особый административный район (Гонконг) и Аомэньский особый административный район (Макао). В число провинций, которое составляет 23, включена провинция Тайвань (непризнанная большинством государств мира Китайская Республика на Тайване). Унитарное устройство КНР уникально, а концепция автономии противопоставляется концепции суверенитета: в новом Китае отсутствует право наций на самоопределение. Политика национальной автономии выступает в качестве основы для разрешения национальных противоречий в КНР [Москалев 2001], учрежденные органы самоуправления на территориях национальных автономий соответствуют общим принципам организации государственных органов на местах, но с учетом национальных особенностей.

В каждой крупной административно-территориальной единице Китая действуют свои местные парламенты, принимающие необходимые для развития акты правотворчества. Они носят название «собрание народных

представителей» (СНП) и при них также работают постоянные комитеты (ПК СНП). При этом в налоговой и инвестиционной сферах правотворческие полномочия местных законодательных (представительных) органов настолько широки, что можно утверждать о высокой степени их самостоятельности в принятии соответствующих властных решений без оглядки на центр. Благодаря политике децентрализации правотворческих полномочий в период осуществления «политики реформ и открытости» (с декабря 1978 г.) местным властям удалось привлечь в свои регионы огромные инвестиции из-за рубежа. Это стало возможным благодаря принятию местных актов правотворчества, устанавливающих особые льготные режимы для иностранного инвестора.

По форме политического режима в Китае установлена «диктатура народной демократии» (ч. 1 ст. 1 Конституции КНР). Она противопоставляется демократии буржуазной и должна обеспечивать государственную власть трудящихся. Не случайно, что в ч. 1 ст. 2 Конституции КНР закреплено: «вся власть в Китайской Народной Республике принадлежит народу». Устанавливается широкое участие китайских граждан в управлении делами государства. Демократия в КНР представительная, она предполагает учет мнения населения при принятии нормативных правовых актов правотворческими органами государства, включая центральный парламент.

Запад обвиняет Китай в том, что власть в нем из народной (рабочей) переродилась во власть номенклатуры, что произошла деформация политического режима к антидемократическому. Однако из виду упускаются фундаментальные основы китайской государственности, зиждущиеся на консультативной демократии, то есть процессе коммуникативного взаимодействия (консультаций) между органами власти и широкими слоями для принятия решений по вопросам государственного управления. И хотя эти решения принимаются номенклатурой, однако на практике они согласуются с «линией масс». Правящая КПК постоянно получает от населения обратную связь и старается учитывать мнение широких слоев населения в ходе принятия партийных или правотворческих решений. Констатируем, что КПК не всегда удается оперативно реагировать на запросы общества, иногда бюрократическая система торпедирует инициативы народа, но это не является массовым явлением в политической системе Китая, и с этим партия активно борется.

Современный Китай — партократическое государство с отсутствием в нем разделения властей и системы сдержек, противовесов. Во главе высших органов государственной власти и государственного управления стоит однопалатный парламент, формируемый косвенными выборами из представителей 35 избирательных единиц: 23 — провинции, 4 — города центрального подчинения, 5 — автономных районов и 2 — особые административные районы Сянган (Гонконг) и Аомэнь (Макао). Парламенты указанных единиц избирают из своего состава депутатов, которые затем формируют депутатский корпус центрального парламента. К ним

добавляются представители от армии, которые выступают в качестве последней, 35 избирательной единицы. Подобной системы в современной России нет.

Успех нового Китая в политическом развитии не случаен. Он предложил миру не только успешную и альтернативную модель реформ, превратившись во вторую экономику в мире после США, но и уникальную систему государственного устройства, существенно отличающуюся от западных «легал». Констатируем: «то, что строится в Китае, и путь, по которому он идет, не укладываются ни в привычные рамки традиционных представлений о социализме, ни в либеральные схемы рыночных отношений западной демократии» [Титаренко, 2013: 7].

Китай создал особую политическую систему, китаизировав как советский социализм, так и западный капитализм. В ее основе – демократический централизм, который цементирует государственность, не позволяя ей рухнуть под тяжестью внутренних и внешних угроз. Демократический централизм является успешной альтернативой западной демократии, его истоки лежат в марксизме-ленинизме и в философии старого (традиционного) Китая: даосизме, конфуцианстве и легизме. Сущности китайской государственности чуждо противопоставление центральных и местных органов власти, наличие оппозиционных партий внутри парламентской системы; предполагается полное единство внутри политической системы всех существующих сил для построения «Да Тун» – «общества великого единения».

В 2024 г. Китайская Народная Республика отмечает 75-летие своего образования. Новый Китай появился на карте мира в результате победы китайской революции, возглавляемой КПК. В 1954 г. в Пекине прошла первая сессия ВСНП, китайского парламента, существующего уже 70 лет. Вся власть в КНР принадлежит народу, который осуществляет ее через систему собраний народных представителей, участвуя в делах управления страной.

Напомним, что официальное провозглашение образования КНР состоялось 1 октября 1949 г. Однако до этого, в сентябре того же года в Пекине состоялась первая сессия Народного политического консультативного совета Китая (НПКСК) (21–30 сентября 1949 г.), которая формально-юридически объявила о создании новой государственности. На сессии НПКСК председатель Центрального комитета Коммунистической партии Китая (ЦК КПК) Мао Цзэдун заявил, что НПКСК «представляет народ всей страны и пользуется его доверием и поддержкой» [Образование Китайской Народной Республики, 1950: 9]. Можно констатировать, что НПКСК сыграл роль «учредительного собрания», представительного органа КНР, решения которого не только привели к появлению нового Китая, но на его сессии были приняты главные законы квазиконституционного характера:

– Закон об организации Народного политического консультативного совета Китая (Организационный статут) (27.09.1949);

- Закон об организации Центрального Народного Правительства Китайской Народной Республики (27.09.1949);
- Общая программа Народного политического консультативного совета Китая (29.09.1949).

Приведенные выше документы легли в основу политического и государственного устройства КНР в переходный период его существования, они явились первой неписаной конституцией нового Китая. В соответствии с закрепленными в них нормами строилась политическая система и формировались высшие органы государственной власти и государственного управления. НПКСК, сыграв роль «учредительного собрания», своими решениями закрепил, что ему на смену должно прийти Всекитайское собрание народных представителей, полномочия которого сессия исполняла в конце сентября 1949 г. В Законе об организации Центрального Народного Правительства Китайской Народной Республики (ЦНПС) четко устанавливалось, что до созыва ВСНП сессия НПКСК выполняет функции ВСНП (ст.3).

Но ВСНП нужно было еще сформировать путем всеобщих выборов, а для этого требовалось много времени и, что важно, необходимо было освободить всю территорию страны от гоминдановской реакции. Поэтому, выполнив свои учредительные функции, НПКСК передала власть Центральному Народному Правительственному Совету (ЦНПС), который возглавил Мао Цзэдун. ЦНПС выступало в качестве высшего органа государственной власти нового Китая и до созыва ВСНП управляло государством. В его составе был Государственный административный совет (прообраз нынешнего Государственного совета – правительства КНР), Народно-революционный военный совет (прообраз нынешнего Центрального военного совета), Верховный народный суд и Верховная народная прокуратура. Никакой речи о разделении властей не шло. В течение всех пяти лет до первой сессии ВСНП ЦНПС единственный в КНР принимал законы, вносил в них поправки и контролировал их исполнение. ЦНПС выступал в качестве коллегиального главы государства и был наделен мегафункционалом.

Однако существование ЦНПС не могло быть вечным. В самом начале образования КНР была заложена система, во главе которой должно было стоять ВСНП – парламент социалистического типа, формируемый путем всеобщих выборов. Первая сессия ВСНП первого созыва открылась в Пекине 15 сентября 1954 г. Ею были избраны ПК ВСНП, Председатель КНР и другие руководители, образованы Государственный совет, Верховный народный суд и Верховная народная прокуратура. ЦНПС прекратил свое существование; пленарная сессия НПКСК перестала осуществлять функции ВСНП. Тем самым была завершена организация высших органов государственной власти и создана новая система китайского парламентаризма, которая существует уже 70 лет.

Действующая в КНР парламентская система устанавливает строгую иерархию, во главе которой находится ВСНП. Китайский парламент, по

существо, выступает в качестве рабочего органа КПК, в среднем количество членов КПК составляет около 70% от всего депутатского корпуса ВСНП. Остальные депутаты, хотя и не являются членами правящей партии, однако поддерживают проводимую КПК генеральную линию, состоя в возглавляемом ею едином патриотическом фронте. Через принимаемые ВСНП законы и решения КПК осуществляет управление китайским государством и обществом. Кроме того, в КНР сложился особый механизм контроля КПК за деятельностью ВСНП, заключающийся в проведении съездов партии (пленумов ЦК) накануне сессий парламента для утверждения принятого партией курса и его ретрансляции депутатами ВСНП. Единственным исключением в данном правиле стал 2024 г., когда вторая сессия ВСНП 14-го созыва прошла без предшествовавшего ему пленума. По всей вероятности, пленум состоится позже, но точные его сроки пока не известны.

С формально-юридической стороны ВСНП является коллегиальным главой государства. При отсутствии разделения властей, все остальные высшие органы формируются однопалатным парламентом, подотчетны и подконтрольны ему. Согласно действующей Конституции КНР (ст. 62), ВСНП избирает Председателя КНР и его заместителя, премьер-министра Государственного совета (правительство), его заместителей, членов Государственного совета, министров, руководителей комитетов, главного аудитора и главу Канцелярии. ВСНП, что также крайне важно, избирает председателя Центрального военного совета (глава Вооруженных сил страны) и его членов, главу Государственного контрольного комитета (конституционный орган по борьбе с коррупцией, созданный в 2018 г. конституционными поправками), председателя Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры. К полномочиям ВСНП также отнесено изменение Конституции и принятие законов, утверждение планов социально-экономического развития страны и центрального бюджета, решение вопросов войны и мира и другое.

Иными словами, ВСНП представляет собой не просто парламент, а высший орган законодательной (представительной) власти с мега полномочиями. Никакой из существующих в политической системе КНР органов не способен обжаловать (опротестовать) принимаемые ВСНП решения. При отсутствии в стране конституционного суда контроль за исполнением Конституции и законов также является прерогативой ВСНП и его Постоянного комитета.

В юбилейном для ВСНП 2024 г. ВСНП провело вторую сессию своего 14-го созыва. Согласно утвержденной повестки сессии депутатский корпус рассмотрел и утвердил отчеты о работе Правительства, Постоянного комитета ВСНП, Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры за 2023 г., отчет об исполнении плана экономического и социального развития за 2023 г. и проект плана на 2024 г., отчет об исполнении центрального и местного бюджетов за 2023 г. и проекты бюджета на

2024 г., внес изменения в Закон КНР об организации Государственного совета. В этом году рабочая повестка законодательного органа не была перегружена, сессия прошла в течение семи дней (прошлая — девять дней).

Хотя работа ВСНП была завершена 11 марта, однако в сентябре текущего года Китай будет торжественно отмечать 70-летнюю годовщину его первой сессии первого созыва. За прошедшие годы основы китайского парламентаризма не претерпели существенных изменений, а лишь институционально укрепились. Действующее законодательство (Закон КНР об организации Всекитайского собрания народных представителей; Закон КНР об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней; Закон КНР о выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней; Закон КНР о контроле Постоянных комитетов собраний народных представителей; Закон КНР о депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней; Регламент Всекитайского собрания народных представителей Китайской Народной Республики; Регламент Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей Китайской Народной Республики и некоторые другие акты) достаточно подробно регламентирует деятельность китайского парламента, избирательной системы страны.

Можно утверждать, что система китайского парламентаризма, существующая в нынешней форме уже 70 лет, чрезвычайно успешна и на практике доказала свою эффективность. В целом политическая система КНР отличается высокой устойчивостью и стабильностью, а ВСНП, как ее составной элемент, через принимаемые им решения проводит в жизнь «линию масс», осуществляя оформление интересов широких слоев населения в текстах своих законов.

Список литературы

Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в 80–90-е гг. XX века. — М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2001. 420 с.

Москалев А.А. *Теоретическая база национальной политики КНР (1949–1999).* — М.: Памятники исторической мысли, 2001. 222 с.

Образование Китайской Народной Республики. Документы и материалы. — М.: Государственное издательство политической литературы, 1950. 136 с.

Советские районы Китая. — М.: Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1997. 144 с.

Титаренко М.Л. XVIII съезд КПК и развитие теории социализма с китайской спецификой // *Китайская Народная Республика: политика, экономика, культура. 2012–2013* / гл. ред. М. Л. Титаренко. — М.: Форум, 2013. С. 6–37.

TROSHINSKIY Pavel Vladimirovich, *Cand. Sci. (Law)*, *Leading Research, Institute of China and Contemporary Asia of the Russian Academy of Sciences; 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117997, Russia; troshc@mail.ru; ORCID: 0000–0002–8837–1097*

70 YEARS OF NEW CHINA'S PARLIAMENT: THE FORM OF THE STATE AND THE FEATURES OF PARLIAMENTARISM

Abstract. *In 2024, the National People's Congress celebrates the 70th anniversary of its existence, with its first session held in Beijing in September 1954. Over the years, the Chinese parliamentary system has proven its stability and effectiveness. The laws adopted by the National People's Congress and its Standing Committee are aimed at implementing the decisions of the ruling Communist Party of China. The PRC operates under a special political system that does not involve separation of powers, checks and balances, or opposition parties. The National People's Congress is a unicameral parliament that occupies an important role in the political mechanism. Doctrinally, it acts as the collective head of state. The National People's Congress cements the entire system of supreme organs of state power and state administration. It is responsible for electing the country's highest officials and enshrining the CCP's political agenda into the law. By form of state, the PRC is a unitary socialist republic characterized by a people's democratic dictatorship. Modern China, constructed according to the Soviet model, is characterized by a partocratic governmental regime. This effectively means that state power is concentrated in the hands of the central and local structures of the CCP. The existing system is based on democratic centralism, which presupposes the legal supremacy of the National People's Congress over all other state organs, and the CCP's political dominance over all existing parties and social forces. The unity of political and state power eliminates internal contradictions and prevents any extra-systemic opposition that could undermine the foundations of statehood. The current system contributes to the unification of the nation around the CCP, ensures the effectiveness of state governance, the successful fight against existing challenges and threats to Chinese statehood, the stable socio-economic development of the country, and the strengthening of its state and political institutions. China's achievements in the political sphere and in the field of parliamentarism are extremely relevant to us. The reforms carried out in modern Russia require an understanding of the peculiarities of China's political and state structure for the possible use of its experience in the Russian parliament's practical activities.*

Keywords: *China, Chinese law, Chinese parliamentarism, separation of powers, NPC, democratic centralism*
