

Роль права в обеспечении баланса экономических и экологических интересов в современном Китае

Ю. А. Случевская

Для цитирования: Случевская Ю. А. Роль права в обеспечении баланса экономических и экологических интересов в современном Китае // Правоведение. 2019. Т. 63, № 2. С. 275–284. <https://doi.org/10.21638/spbu25.2019.205>

В Китайской Народной Республике долгое время экономические интересы имели приоритет над экологическими. Сейчас происходит смена мировоззрения, осознание важности охраны окружающей среды, поиск соответствующего баланса. Взаимообусловленность экономических и экологических факторов стала очевидной. Власти КНР поставили задачу развивать индустрию экологических технологий, что позволит добиться международного конкурентного преимущества. Можно выделить следующие причины, затрудняющие решение этой задачи: ограниченные полномочия структурных подразделений природоохранных служб на местном уровне; снижение производственных затрат за счет применения экологически вредных технологий, а также неоправданная экономия на специалистах; низкий уровень экологического и правового сознания. В статье рассматриваются этапы формирования нормативно-правовой базы в сфере защиты окружающей среды. Комплекс экологических проблем, накопленных к настоящему времени, настолько обширен, что создание эффективного правового механизма, предусматривающего баланс экономических и экологических интересов, значительно осложняется. В то же время в Китае прослеживается общемировой тренд экологизации всех сфер жизни социума. С помощью средств правового регулирования, обеспечивающих баланс экологических и экономических интересов, в настоящее время китайские власти пытаются переломить сложившуюся ситуацию в сфере защиты окружающей среды, в первую очередь связанную с негативным воздействием промышленности. В статье рассмотрены наиболее важные области, в которых действия китайских властей можно оценивать как достаточно эффективные. Подробно исследованы вопросы, связанные с выполнением международных обязательств, раскрытием экологической информации, налоговое регулирование и механизм привлечения загрязнителя к ответственности. Исследование законодательства КНР показало, что оно в целом соответствует международным природоохранным стандартам. С одной стороны, обеспечивается защита окружающей среды, с другой — гарантируется устойчивое экономическое развитие. Основные сложности реализации эффективной экологической политики в КНР связаны с институциональными проблемами, которые проявляются в недостаточном взаимодействии с местными органами власти. На уровне провинций приоритет отдается экономической целесообразности, даже если она ведет к нарушению закона и причинению экологического вреда.

Ключевые слова: правовое регулирование, экономические интересы, экологические интересы, китайская экономика, окружающая среда.

Введение

Китай является одним из лидеров мировой экономики. Эта страна за последние сорок лет добилась значительных успехов. Согласно оценкам экспертов Всемирного банка, экономика Китайской Народной Республики (далее — КНР)

Случевская Юлия Александровна — канд. юрид. наук, доц., Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, Российская Федерация, 236006, Калининград, ул. Генерала Галицкого, 30; ula-sl@mail.ru

© Санкт-Петербургский государственный университет, 2020

с 2014 г. занимает первое место по такому показателю ВВП, как паритет покупательской способности, и второе место по номинальному ВВП после США¹. Высокие темпы экономического роста не могли не отразиться на состоянии окружающей среды, так как развитие многих отраслей происходило в ущерб природе и ее компонентам.

Долгое время в КНР экономические интересы имели приоритет над экологическими. Сложившаяся в настоящее время негативная ситуация — результат не только современной социально-экономической политики, но и взглядов и подходов, которые формировались на протяжении веков. Сейчас происходит смена мировоззрения, осознание важности охраны окружающей среды, поиск соответствующего баланса. Взаимообусловленность экономических и экологических факторов стала очевидной. С одной стороны, рост промышленного производства непосредственно определяет экономическую устойчивость государства, с другой — загрязнение окружающей среды является препятствием для устойчивого промышленного развития и удовлетворения жизненных потребностей постоянно растущего населения. Одним из последствий быстрой индустриализации Китая стало увеличение смертности населения от заболеваний, связанных с загрязнением компонентов природной среды (воды, воздуха, почвы).

Государственное планирование — основа китайской экономики. С 1953 г. в КНР принимаются пятилетние планы, которые представляют собой базовые документы, определяющие направления социально-экономического развития. Сохранение и восстановление окружающей среды стало одним из приоритетов относительно недавно. В действующем в настоящее время Тринадцатом пятилетнем плане экономического и социального развития КНР (2016–2020 гг.) поставлена задача добиться общего улучшения качества окружающей среды и экосистем, развития индустрии экологических технологий, экологического образа жизни и экокультуры.

В одном из документов Политбюро Центрального комитета Коммунистической партии Китая, имеющих большое значение для социально-политической системы КНР, в качестве приоритетной задачи указывается создание экологической цивилизации, превращение «зеленого» развития в новую всеобъемлющую национальную силу, что в конечном счете даст новое международное конкурентное преимущество стране (Представление об ускорении строительства экологической цивилизации, принятое Политбюро ЦК КПК 24 марта 2015 г.)².

В Китае прослеживается общемировой тренд экологизации всех сфер жизни социума. Нельзя сказать, что формирование нормативно-правовой базы в сфере защиты окружающей среды в КНР существенно отстает от других стран. В то же время комплекс экологических проблем, накопленных к настоящему времени, настолько обширен, что создание эффективного правового механизма, предусматривающего баланс экономических и экологических интересов, значительно осложняется.

В 1970-е годы начинается глобальный процесс осознания последствий экономического роста для окружающей среды и переоценки ценностных ориентаций. Вопросы охраны окружающей среды становятся объектом внимания международных организаций. В 1972 г. прошла Конференция ООН по проблемам окру-

¹ Приводится по: Global Economic Prospects, June 2017: A Fragile Recovery. Washington, DC: World Bank, 2017. P.16. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26800/9781464810244.pdf#page=16> (дата обращения: 04.05.2019)

² См. об этом: Fang K., Wei Q., Logan K. K. Protecting the Public's Environmental Right-to-Know: Developments and Challenges in China's Legislative System for EEID, 2007–2015 // Journal of Environmental Law. 2017. Vol. 29, no. 2. P.293.

жающей среды, результатом работы которой стало принятие Стокгольмской декларации. Общемировые процессы затронули и КНР. В 1973 г. в стране прошел первый Национальный конгресс по охране окружающей среды, который привлек внимание к экологическим проблемам. В 1979 г. в экспериментальном (опытном) порядке принимаются Законы КНР «Об охране окружающей среды» и «О лесах». Эта процедура, отличающая правовую систему КНР от других стран, предполагает вступление в силу нормативного правового акта в окончательной редакции после экспертной оценки его целесообразности. Закон КНР «О лесах» был введен окончательно в 1984 г., Закон КНР «Об охране окружающей среды» — в 1989 г.³ Несмотря на повышенное внимание к экологическим вопросам, меры, которые предпринимали созданные в этот период в КНР Государственное агентство по охране окружающей среды и его подразделения на местном уровне, оказались малоэффективными. Это объясняется не только ограниченными полномочиями данной специальной службы, но и противодействием со стороны промышленных предприятий, отраслевых министерств и местных властей. При этом сфера контроля затрагивала только три вида промышленных отходов: сточные воды, газообразные отходы производства и твердые отходы.

В 1980-е годы начинается формирование специального законодательства, направленного на защиту окружающей среды. Приняты Законы КНР «Об охране окружающей среды морей и океанов» (1982), «О предотвращении загрязнения воды» (1984), «О предотвращении загрязнения воздуха и контроле за его состоянием» (1987) и др., а также подзаконные акты, устанавливающие соответствующие стандарты. В 1984 г. учреждается Национальный комитет по охране окружающей среды, на который возложена функция координации природоохранных мероприятий. В связи с проведенными в 1982 г. структурными реформами государственного аппарата статус Государственного агентства по охране окружающей среды значительно снизился, и только в 1988 г. это агентство снова становится независимым от других министерств⁴. В Законе КНР «Об охране окружающей среды» (1989) предусматривалась глава «Надзор и инспектирование», наделяющая Государственное агентство по охране окружающей среды соответствующими полномочиями.

В 1990-е годы вопросы, связанные с обеспечением экологической безопасности, рассматриваются как часть политической повестки, продолжается формирование природоохранного законодательства. В 1997 г. на 5-й сессии Всекитайского собрания народных представителей шестого созыва была принята новая редакция Уголовного кодекса КНР 1979 г. В нем предусмотрена ответственность за преступления против охраны окружающей среды и природных ресурсов, а также, в отличие от российского законодательства, устанавливается уголовная ответственность юридических лиц⁵. По состоянию на 2001 г. в КНР действовало 430 экологических стандартов, утвержденных Центральным народным правительством (Госсоветом КНР)⁶.

Несмотря на то что формирование и развитие нормативно-правового регулирования сферы защиты окружающей среды происходило параллельно со

³ См. подробнее: *Трощинский П. В.* Правовая система Китайской Народной Республики: становление, развитие и характерные особенности // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 5. С. 112.

⁴ См. об этом: *Managi S., Kaneko S.* Economic growth and the environment in China: an empirical analysis of productivity // *Global Environmental Issues*. 2006. Vol. 6, no. 1. P. 99.

⁵ Уголовный кодекс Китайской Народной Республики / под ред. и с предисл. А. И. Коробеева, пер. с кит. Хуан Даосю. СПб.: Юридический центр Пресс, 2014. С. 7–56.

⁶ См. подробнее: *Managi S., Kaneko S.* Economic growth... P. 99.

многими странами, подчиняясь общемировому процессу, к началу 2000-х годов экологические показатели КНР характеризовались как неудовлетворительные, а экологическая обстановка западными экспертами оценивалась как катастрофическая.

Можно выделить следующий комплекс причин, которые во многом связаны с институциональными проблемами:

- ограниченные полномочия структурных подразделений Государственного агентства по окружающей среде (бюро) на местном уровне; их административный ранг иногда ниже, чем у промышленных предприятий, в отношении которых они должны осуществлять контрольные функции; как следствие, проводимый ими мониторинг соблюдения экологических требований неполон, а предпринимаемые меры неэффективны; существовали большие различия и в размере финансирования, кадровом обеспечении и методах работы между природоохранными агентствами на уровне провинций, во многом это зависело от индивидуальных предпочтений местных чиновников⁷;
- снижение производственных затрат за счет применения экологически вредных технологий, а также неоправданная экономия на специалистах; на некоторых предприятиях используется оборудование низкого качества, осуществляется экономия на его техническом обслуживании, не привлекаются инженеры-экологи;
- низкий уровень экологического и правового сознания; это касается главным образом специалистов, осуществляющих управленческие функции на предприятиях, которые считают, что выгоднее оплачивать штрафы, чем тратиться на борьбу с загрязнением.

С помощью средств правового регулирования, обеспечивающих баланс экологических и экономических интересов, в настоящее время китайские власти пытаются переломить сложившуюся ситуацию в сфере защиты окружающей среды, в первую очередь связанную с негативным воздействием промышленности. За последние годы приняты важнейшие нормативные правовые акты: Законы КНР «О контроле и предотвращении загрязнения воды» (2016), «О налоге на охрану окружающей среды» (2017), «О предотвращении загрязнения почвы» (2018), внесены изменения в Законы КНР «Об охране окружающей среды» (2014), «Об оценке влияния на окружающую среду» (2018), «О предупреждении шумового загрязнения окружающей среды» (2018), «О профилактике и борьбе с распространением пещок» (2018), «О предотвращении загрязнения атмосферы» (2018).

Рассмотрим наиболее важные области, в которых действия китайских властей можно оценивать как достаточно эффективные. Отметим, что во многом они пересекаются, и это деление условно.

1. Международные обязательства

Китай занимает первое место в мире по количеству промышленных предприятий, которые не соответствуют современным экологическим требованиям⁸. Поэтому вполне закономерно, что эта страна — крупнейший источник выбросов CO₂ (парниковых газов). КНР занимает второе место по общему объему зафиксированных за всю историю наблюдения выбросов с показателем 12%, уступая

⁷ См. подробнее: *Econimy E. C. The River Runs Black: The Environmental Challenge to China's Future.* Ithaca: Cornell University Press, 2004. P. 115.

⁸ См. об этом: *Павлюшина В. А., Бриллиантова В. В. Замедление роста экономики Китая // Бюллетень о текущих тенденциях мировой экономики. 2019. № 41. С. 10.*

США (26 %). В то же время эксперты оценивают рост Китая по этому критерию как достаточно быстрый⁹. В стране периодически фиксируются критические показатели загрязнения воздуха; последним событием, которое привлекло повышенное внимание мирового сообщества, стало критическое загрязнение территории Северного Китая в конце 2016 — начале 2017 г.

В 2016 г. Китай ратифицировал Рамочную конвенцию ООН по изменению климата (Парижское соглашение). Несмотря на выход США из этого соглашения, Китай неоднократно подтверждал намерение выполнить взятые на себя обязательства. С этой целью в стране реализуется комплекс мер, направленных на снижение выбросов парниковых газов. Их можно классифицировать по горизонтали — политические, административные и правовые, и по вертикали — национальные, провинциальные и муниципальные.

Согласно данным Международного энергетического агентства, основными источниками выбросов парниковых газов в КНР являются следующие отрасли экономики: электроэнергетика, топливная промышленность, химическая и нефтехимическая промышленность, металлургия, атомная промышленность¹⁰. В 2014 г. была запущена пилотная программа торговли выбросами углерода в семи провинциях и определенных городах и издано Временное положение об администрировании торговли выбросами углерода¹¹. Помимо экспериментальной программы, был создан национальный объединенный рынок торговли выбросами углерода. Такие стимулирующие меры признаны достаточно эффективными. С учетом установленных правил различные отрасли имеют право вырабатывать определенное количество парниковых газов. Если какому-либо субъекту промышленного производства удастся снизить объем загрязнения воздуха, он может обменять или продать другому дополнительное разрешение на выработку парниковых газов¹².

Все строительные проекты в соответствии с новыми правилами администрирования должны проходить обязательную оценку воздействия на окружающую среду и получать соответствующее свидетельство об одобрении, которое впоследствии может быть отозвано Государственным агентством по окружающей среде, если будут выявлены какие-либо нарушения. Полномочия агентства распространяются на некоторые секретные проекты (но не все), а также на ядерные объекты¹³. Таким образом, центральные органы власти в Китае обладают большим кругом полномочий в рассматриваемой сфере, в том числе при осуществлении контроля за деятельностью властей на уровне провинций и муниципалитетов.

Действующий в КНР регламент включает следующие меры административного регулирования: 1) проводится обязательная оценка воздействия строительного проекта на окружающую среду; 2) строительный проект обязательно должен предусматривать специальные установки (сооружения) для предотвращения загрязнения и борьбы с ним; 3) плата за чрезмерное загрязнение значительно превышает сумму, установленную за стандартный сброс; 4) осуществляется ком-

⁹ См., напр.: *Ritchie H., Roser M.* CO₂ and other Greenhouse Gas Emissions. URL: <https://our-worldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions> (дата обращения: 02.06.2019).

¹⁰ Приводится по: *Khan M. I., Chang Y. C.* Environmental Challenges and Current Practices in China — A Thorough Analysis // *Sustainability*. 2018. Vol. 10, no. 7. P. 5.

¹¹ См. об этом: *Zhang M., Liu Y., Su Y.* Comparison of Carbon Emission Trading Schemes in the European Union and China // *Climate*. 2017. Vol. 5, no. 3. P. 70. URL: <https://www.mdpi.com/2225-1154/5/3/70/pdf> (дата обращения: 07.06.2019).

¹² См. подробнее: *Fang K., Wei Q., Logan K. K.* Protecting the public's environmental... P. 285–315.

¹³ Decision of the State Council on Amending the Regulation on the Administration of Construction Project Environmental Protection (2017). URL: <http://en.pkulaw.cn/display.aspx?cgid=fce94cd874151b16bdfb&lib=law> (дата обращения: 07.07.2018).

плексная количественная оценка экологических показателей городской среды; 5) субъекты загрязнения могут сбрасывать загрязняющие вещества только в допустимых пределах, установленных специальными разрешениями; 6) загрязняющие вещества сбрасываются в сроки, установленные законом, при этом компании, которые определены правительством как опасные загрязнители, должны избавляться от источника загрязнения в установленный для них срок; 7) контроль загрязнения носит централизованный характер; 8) используются экономические стимулы для создания «чистого» производства; 9) проводится оценка состояния окружающей среды органами местного самоуправления, имеющими соответствующую юрисдикцию и отвечающими за ее состояние; 10) осуществляется общий контроль совокупных квот на выброс¹⁴.

Центральное народное правительство (Госсовет КНР) реализует политику, направленную на изменение структуры электроэнергетической отрасли: оставлена деятельность тепловых электростанций, которые признаны неэффективными, активно используются возобновляемая («зеленая») энергетика, работающая на таких природных ресурсах, как ветер, солнечный свет, водные потоки. В настоящее время Китай лидирует в мире по производству энергии ветра с показателями самой большой установленной мощности и постоянно растущего количества ветроэнергетических установок¹⁵.

По оценкам экспертов, благодаря принятым мерам прослеживается тенденция улучшения состояния окружающей среды в КНР. В то же время в Китае не публикуются на регулярной основе данные о выбросах CO₂ (официальные доклады датированы 1994, 2005 и 2012 гг.). В связи с этим такого рода выбросы рассчитываются учеными-экологами и исследовательскими институтами на основе анализа данных из открытых источников¹⁶. Важным шагом стало создание общенациональной системы информирования о загрязнениях.

2. Раскрытие экологической информации

Право на доступ к экологически значимой информации является необходимым условием обеспечения экологических прав. Политика, направленная на большую открытость китайского общества, способствует прозрачности всех сфер социальной жизни. Долгое время опубликование некоторых аспектов экологических исследований в Китае запрещалось в целях сохранения государственных интересов. Быстрое развитие информационных технологий улучшило традиционные способы управления окружающей средой и позволило использовать инновационные методы, особенно в области раскрытия экологически значимых сведений.

В 2008 г. в Комплексе мер по раскрытию экологической информации, разработанном Государственным агентством по охране окружающей среды КНР, была представлена система предоставления экологической информации предприятиями. Впервые в КНР вводилась обязательная система экологической отчетности, в соответствии с которой предприятия, соответствующие определенным порогам загрязнения, обязаны раскрывать экологически значимые сведения на основании обязательных для них предписаний. В 2014 г. эта система была усо-

¹⁴ China Risks Social Conflict If War on Pollution Lags: Government Researchers. URL: <https://uk.reuters.com/article/us-china-environment/china-risks-social-conflict-if-war-on-pollution-lags-government-researchers-idUKKBN0N10N220150410> (дата обращения: 10.07.2019).

¹⁵ См. об этом: *Khan M. I., Chang Y. C. Environmental Challenges... P. 2.*

¹⁶ См. подробнее: *Shan Y., Guan D., Zheng H., Ou J., Li Y., Meng J., Mi Z., Liu Z., Zhang Q. China CO2 emission accounts 1997–2015 // US National Library of Medicine National Institutes of Health. Scientific Data. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5769543/> (дата обращения: 02.06.2019).*

вершенствована и уже возлагала такого рода обязанность и на государственные учреждения.

В 2008 г. Шанхайская фондовая биржа опубликовала Руководство по раскрытию экологической информации компаний, включенных в листинг, демонстрируя повышенное внимание регулирующих органов к системе раскрытия экологически значимых сведений. В 2012 г. были внесены изменения в Закон КНР «О содействии чистому производству», в соответствии с которыми определенные предприятия должны проводить обязательный аудит чистоты производства и представлять его результаты в департаменты охраны окружающей среды и департаменты, ответственные за координацию более чистого производства, а также публиковать эти сведения в местных средствах массовой информации для облегчения общественного контроля.

Несмотря на то что эти меры рассматривались органам власти как эффективные, первоначальные результаты системы раскрытия экологической информации оценивались как неудовлетворительные по ряду причин. Прежде всего, ответственность за раскрытие экологической информации возлагалась на правительство и предприятия, в то же время общественность к этой деятельности практически не привлекалась. Во многих случаях предприятия публиковали только выгодную для их бизнеса информацию.

В 2014 г. внесены изменения в Закон КНР «Об охране окружающей среды», в соответствии с которыми граждане и юридические лица наделяются правом получать экологическую информацию и участвовать в осуществлении надзора. В этом законе отдельная глава посвящена участию общественности в раскрытии экологической информации, четко оговаривается право общества на информацию об экологических проблемах, определено содержание сведений, подлежащих обязательному раскрытию крупными предприятиями.

Рассмотренная система должна побудить предприятия к созданию экологически чистых производств. Использование передовых современных технологий для раскрытия информации позволяет надзорным органам в сфере защиты окружающей среды задействовать возможности общественного участия и осуществлять контроль по принципу «снизу вверх», используя возможности общественности для поддержки усилий правительства по обеспечению соблюдения законов.

Закон КНР «Об охране окружающей среды» в редакции 2014 г. называют самым строгим природоохранным законом в истории Китая, который положительно повлиял на создание системы раскрытия экологической информации¹⁷.

3. Налоговое регулирование

1 января 2018 г. вступил в силу Закон КНР «О налоге на охрану окружающей среды». Большинство налогов в Китае устанавливаются в нормативных правовых актах, принятых высшим государственным исполнительным органом — Государственным советом КНР. Этот целевой налог является исключением и стал пятым законом о налогообложении, принятым высшим законодательным органом — Всекитайским собранием народных представителей. Закон о налоге на охрану окружающей среды заменил действовавшую более 30 лет систему платежей за выбросы загрязняющих веществ. Этот налог применяется к четырем категориям загрязняющих веществ, которые сбрасываются на территории Китая непосредственно в окружающую среду: 1) твердые отходы; 2) акустический шум; 3) вещества, загрязняющие воздух; 4) вещества, загрязняющие воды. В то же время

¹⁷ Fang K., Wei Q., Logan K. K. Protecting the public's environmental... P.285–315.

установлены определенные исключения, в том числе сброс сточных вод, бытовых отходов в очистные сооружения и твердых отходов в хранилища, соответствующие национальным стандартам, а также выбросы сельскохозяйственного производства, автотранспорта, морских судов, самолетов.

Закон КНР «О налоге на охрану окружающей среды» устанавливает налогооблагаемую базу (например, эквивалентная величина загрязнения воздуха (воды), в которой учитывается не только объем, но и опасность загрязняющего вещества, а также необходимые затраты для устранения причиняемого вреда) и диапазон налоговых ставок, которые могут применяться (например, в случае загрязнения воздуха (воды) может налагаться до десятикратного размера от базовой налоговой ставки). Закон предусматривает меры налогового стимулирования, например применение специальных налоговых льгот в случае, когда уровень загрязнения ниже установленных национальных (местных) контрольных показателей на определенный процент.

Администрирование и сбор налога на охрану окружающей среды в соответствии с рассматриваемым законом осуществляют налоговые органы на местном уровне, при этом местный отдел охраны окружающей среды контролирует уровень загрязнения и с помощью специальной платформы для обмена информацией предоставляет данные и техническую поддержку местным налоговым органам¹⁸.

Такая налоговая система рассчитана на то, что возрастет налоговая нагрузка на предприятия-загрязнители, и они вынуждены будут изменить свой подход к соблюдению экологических требований.

4. Создание эффективного механизма привлечения загрязнителя к ответственности

В соответствии с новой редакцией Закона КНР «Об охране окружающей среды» должностные лица обладают правом осуществлять превентивные меры в целях защиты окружающей среды: конфисковать оборудование, которое является источником загрязнения; налагать на предприятия штрафы в значительных размерах, применяя их на ежедневной основе до момента нейтрализации источника загрязнения; выносить определение об ограничении или остановке производства¹⁹. Также предусматриваются административное задержание за нарушения, оцениваемые как серьезные, и инициирование уголовного судопроизводства в случае совершения экологического преступления²⁰.

Параграф 6 УК КНР предусматривает ответственность за преступления против охраны окружающей среды и природных ресурсов. В ст. 346 УК КНР указано, что в случае совершения преступления организацией к ней применяются штрафы, а несущие непосредственную ответственность руководители организации и другие непосредственные лица наказываются в соответствии со статьями, приведенными в § 6 УК КНР. Подобное положение содержится и в ст. 31 § 4 «Корпоративное преступление» УК КНР. Таким образом, в соответствии с уголовным правом КНР за

¹⁸ См. об этом: *Ho K., Lu L.* China's Environmental Protection Tax // *International Tax Review*. URL: <http://www.internationaltaxreview.com/Article/3656650/Chinas-environmental-protection-tax.html> (дата обращения: 02.06.2019).

¹⁹ *Environmental law and practice in China: Overview* // *Thomson Reuters Practical Law*. [https://content.next.westlaw.com/Document/I020626f01cb611e38578f7ccc38dcbee/View/FullText.html?contextData=\(sc.Default\)&transitionType=Default&firstPage=true&bhcp=1](https://content.next.westlaw.com/Document/I020626f01cb611e38578f7ccc38dcbee/View/FullText.html?contextData=(sc.Default)&transitionType=Default&firstPage=true&bhcp=1) (дата обращения: 02.06.2019).

²⁰ *China Water Risk. Harsher Punishments for Polluters as China Revises Law* // <http://www.chinawaterrisk.org/notices/harsher-punishment-for-polluters-as-china-revises-environmental-law> (дата обращения: 11.06.2019).

совершение экологического преступления привлекаются и организация, и конкретные должностные лица.

По мнению специалистов, меры наказания, установленные китайским уголовным законодательством в части регулирования природоохранных отношений, не в полной мере достигают сдерживающего эффекта. Обращается внимание и на то, что законодателем не предусмотрены компенсационные и восстановительные меры, это значительно затрудняет восстановление окружающей среды²¹.

Заключение

Приведенный анализ положений законодательства КНР показывает, что в стране сформировалась нормативная правовая база, гарантирующая, с одной стороны, защиту окружающей среды, а с другой — устойчивое экономическое развитие. Принимаемые законодательные акты соответствуют международным природоохранным документам. В то же время существуют институциональные проблемы, проявляющиеся в недостаточном взаимодействии с местными органами власти, которые до сих пор отдают приоритет экономической целесообразности, даже если она ведет к нарушению закона и причинению вреда природной среде.

Статья поступила в редакцию: 15 июля 2019 г.
Рекомендована в печать: 30 января 2020 г.

The role of law in ensuring a balance of economic and environmental interests in modern China

Yulia A. Sluchevskaya

For citation: Sluchevskaya, Yulia A. 2019. The role of law in ensuring a balance of economic and environmental interests in modern China. *Pravovedenie* 63 (2): 275–284. <https://doi.org/10.21638/spbu25.2019.205> (In Russian)

Economic interests took precedence over environmental interest for a considerable period of time in China. Now, there is a change of worldview, awareness of the importance of environmental protection and the search for an appropriate balance. The interdependence of economic and environmental factors has become apparent. The authorities of the People's Republic of China set the task of developing the environmental technology industry, which will make it possible to achieve an international competitive advantage. It is possible to single out the following reasons that make it difficult to accomplish this task: limited powers of structural units of environmental authorities at the local level; reduction of production costs due to the use of environmentally harmful technologies, as well as unjustified savings on specialists; low level of environmental and legal awareness. The article discusses the stages of the formation of the regulatory framework in the field of environmental protection. The complex of environmental problems accumulated to date is so extensive that the creation of an effective legal mechanism that provides for a balance of economic and environmental interests is considerably complicated. At the same time, in China, there is a global trend of making all spheres of society greener. With the help of legal regulation, ensuring a balance of environmental and economic interests, the Chinese authorities are currently trying to reverse the situation in the field of environmental protection, primarily related to the negative impact of industry. The most important areas in which the actions of the Chinese authorities can be assessed as quite effective are considered in the article. Also, issues related to the fulfillment of international obligations, disclosure of environmental

²¹ Ma C. Problems of Chinese Environmental Criminal Law and Its Developing Trend // International Conference on Global Economy, Commerce and Service Science (GECSS 2014). Atlantis Press, 2014. P. 183.

information, tax regulation, and the mechanism for polluter liability are investigated in detail. A study of the Chinese legislation demonstrated that, in general, it complies with international environmental standards. On the one hand, environmental protection is ensured; on the other hand, sustainable economic development is guaranteed. The main difficulties in implementing an effective environmental policy in the Chinese are related to institutional problems, which are manifested in insufficient interaction with local authorities. At the provincial level, economic feasibility is given priority, even if it leads to a violation of the law and environmental harm.

Keywords: legal regulation, economic interests, environmental interests, Chinese economy, environment.

References

- Economiy, Elizabeth C. 2004. *The River Runs Black: The Environmental Challenge to China's Future*. Ithaca, NY, Cornell University Press.
- Fang, Kun, Wei, Qiqi, Logan, Kathryn K. 2017. Protecting the Public's Environmental Right-to-Know: Developments and Challenges in China's Legislative System for EEID, 2007–2015. *Journal of Environmental Law* 29 (2): 285–315. <https://doi.org/10.1093/jel/eqx014>.
- Ho, Khoonming, Lu, Lewis. 2017. China's Environmental Protection Tax. *International Tax Review*. Available at: <http://www.internationaltaxreview.com/Article/3656650/Chinas-environmental-protection-tax.html> (accessed: 02.06.2019).
- Khan, Mehran I., Chang, Yen-Chiang. 2018. Environmental Challenges and Current Practices in China — A Thorough Analysis. *Sustainability* 10 (7): 1–20. <https://doi.org/10.3390/su10072547>.
- Korobeev, Aleksandr I. (ed.), Khuan, Daosyu (transl.). 2014. *Criminal Code of the People's Republic of China*. St. Petersburg, Iuridicheskii tsentr Press Publ. (In Russian)
- Ma, Cong. 2014. Problems of Chinese Environmental Criminal Law and Its Developing Trend. *International Conference on Global Economy, Commerce and Service Science (GECSS 2014)*: 182–186. Atlantis Press.
- Managi, Shunsuke, Kaneko, Shinji. 2006. Economic growth and the environment in China: an empirical analysis of productivity. *Global Environmental Issues* 6 (1): 89–133. <https://doi.org/10.1504/IJGENVI.2006.009402>.
- Pavlyushina, Viktoria A., Brilliantova, Vlada V. 2019. Slowdown of the Chinese economy. *Vestnik sovremennykh tendentsiakh razvitiia mirovoi ekonomiki* 41: 1–19. (In Russian)
- Ritchie, Hannah. Roser, Max. 2020. *CO₂ and Greenhouse Gas Emissions*. Available at: <https://our-worldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions> (accessed: 02.06.2019).
- Shan, Yuli, Guan, Dabo, Zheng, Heran, Ou, Jiamin, Li, Yuan, Meng, Jing, Mi, Zhifu, Liu, Zhu, Zhang, Qiang. 2018. China CO₂ emission accounts 1997–2015. *US National Library of Medicine National Institutes of Health. Scientific Data*. <https://doi.org/10.1038/sdata.2017.201>.
- Troshchinskiy, Pavel V. 2015. Legal System of the People's Republic of China: Formation, Development and Peculiarities. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo iuridicheskogo universiteta imeni Kutafina (MGIuA)* 5: 99–117. (In Russian)
- Zhang, Mengya, Liu, Yong, Su, Yunpeng. 2017. Comparison of Carbon Emission Trading Schemes in the European Union and China. *Climate* 5 (3): 70. <https://doi.org/10.3390/cli5030070>.

Received: July 15, 2019

Accepted: January 30, 2020

Yulia A. Sluchevskaya — PhD, Assistant Professor, Kaliningrad Division of the St. Petersburg University of the Ministry of Interior of the Russian Federation, 30, ul. Generala Galitskogo, Kaliningrad, 236006, Russian Federation; ula-sl@mail.ru