

## ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОНТРОЛЬ И НАДЗОР КАК ПРАВОВАЯ МЕРА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ВРЕДА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ КИТАЯ

© 2018 г.      Ма Синь

*Институт государства и права Российской академии наук, Москва*

*E-mail: 387881735@qq.com*

Поступила в редакцию 16.03.2018 г.

В статье анализируется понятие “экологический контроль” в законодательстве и доктринах Китая. Рассматриваются государственный экологический контроль и надзор, производственный экологический контроль и общественный экологический контроль. Исследуются уполномоченные субъекты государственного экологического контроля и правовой способ приостановить и прекращать экологически вредную деятельность, проблемы разграничения полномочий по проведению государственного экологического контроля между разными уполномоченными субъектами “по вертикали” и “по горизонтали”, анализируется влияние последней реформы структуры Госсовета на государственный экологический контроль. Выделяются также принципы, на основе которых проводится государственный экологический контроль, и юридическая ответственность за невыполнение обязанностей должностных лиц, предлагаются меры по совершенствованию данного правового механизма.

**Ключевые слова:** экологический контроль и надзор, правовая мера предупреждения экологического вреда, законодательство Китая, правовой способ защиты публичных интересов.

DOI: 10.31857/S013207690002083-3

В китайском экологическом праве вопросы реализации принципа предупреждения экологического вреда рассматриваются прежде всего с позиций закрепления в законодательстве эколого-правовых средств, позволяющих внедрить его в практическую деятельность субъектов хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду. На текущий момент эколого-правовое обеспечение предупреждения экологического вреда выражается в целом арсенале правовых средств, направленных на реализацию данного принципа: экологическое нормирование, оценка воздействия на окружающую среду, экологическая экспертиза, экологическое планирование, контроль, лицензирование и др. Без обратной силы экологического контроля предупредительная функция перечисленных других правовых средств не может быть обеспечена. Как справедливо отмечает проф. М.М. Бринчук, субъекты экологического контроля, зная о возможной проверке исполнения ими правовых экологических требований, самостоятельно проявляют активность в исполнении требований законодательства и предупреждения нарушений<sup>1</sup>.

В Китае правовые основы организации и осуществления экологического контроля установлены Законом “Об охране окружающей среды” (ст. 10, 24, 27, 57) (далее – Закон об ООС), Законом “Об охране морской среды” (ст. 5), Законом “Об оценке воздействия на окружающую среду” (ст. 27, 28), Законом “О предупреждении и борьбе с загрязнением атмосферного воздуха” (ст. 11, 21), Законом “О предупреждении и борьбе с загрязнением воды” (ст. 27), Законом “О предупреждении и борьбе с шумом” (ст. 6, 14, 21), Законом “О предупреждении и борьбе с загрязнением твердыми отходами” (ст. 10, 14, 15), Законом “О предупреждении и борьбе с радиоактивным загрязнением” (ст. 8, 11), Воздушным кодексом КНР (ст. 12, 60), Земельным кодексом КНР (ст. 5, ст. 66–72), Лесным кодексом КНР (ст. 13), Законом “Об ископаемых недрах” (ст. 11), Законом “О диких животных” (ст. 6), Законом “О пастбищах” (ст. 8 гл. 7) и др.

Во всех вышеперечисленных правовых актах Китая многократно используется термин “контроль”, однако в них не дается определения содержания понятия этого термина. Цзинь Жуйлинь определяет систему “контроля на местах” так: департамент охраны окружающей среды и другие контрольные органы имеют право проводить на месте проверку объектов, выбрасывающих (сбрасывающих) загрязняющие ве-

<sup>1</sup> См.: Бринчук М.М. Экологическое право (Право окружающей среды): учеб. М., 1998. С. 450.

щества, в своих компетенциях в соответствии с законным порядком, а проверяемые лица должны честно представлять отчет о ситуации и необходимые материалы<sup>2</sup>. Хан Дэпэй определяет систему контроля в области охраны окружающей среды как учреждение контрольных органов в области охраны окружающей среды и разграничение полномочий между ними<sup>3</sup>. По нашему мнению, эти понятия не совсем удачны: в них не содержатся задачи, цель проверки (предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства в области охраны окружающей среды). При этом объектом контроля является лишь деятельность, загрязняющая окружающую среду. Из объекта контроля исключается деятельность по природопользованию. В результате недостаточное внимание к терминологии, качеству понятий, используемых в законе, приводит к понижению эффективности его норм<sup>4</sup>.

В Китае осуществляются государственный экологический контроль и надзор, производственный и общественный экологический контроль.

В соответствии с экологическим законодательством Китая уполномоченными субъектами государственного экологического контроля являются Министерство охраны окружающей среды и его территориальные подразделения, некоторые хозяйственные министерства и их территориальные подразделения<sup>5</sup>, Всекитайское Собрание Народных Представителей (ВСНП) и прокуратура, а также Центральная надзорная группа по охране окружающей среды в составе представителей Центральной комиссии по проверке дисциплины<sup>6</sup>, Центрального организационного отдела ЦК КПК<sup>7</sup> и других центральных ведомств, созданных по инициативе Министерства охраны окружающей среды.

Для нас больший интерес представляет *государственный экологический контроль, проводимый Министерством охраны окружающей среды и другими хозяйственными министерствами*. Согласно ст. 28 Закона "Об оценке воздействия на окружающую среду" Министерство охраны окружающей среды и его террито-

риальные подразделения должны проверить строительные проекты на стадии строительства, введения в эксплуатацию, а также эксплуатации. В соответствии с ранее указанными законами<sup>8</sup> Министерство охраны окружающей среды должно проводить приёмку оборудования и сооружения до начала строительства или введения в эксплуатацию экологически вредных объектов. Если обнаружено несоответствие данного оборудования и сооружения экологическим требованиям, то не допускается строительство или эксплуатация объектов. Это обеспечивает недопущение экологического вреда до строительства экологически опасных объектов.

Статья 10 Закона об ООС декларативно предусматривает, что Министерство охраны окружающей среды осуществляет единый экологический контроль по всей стране, т.е. координирует природоохранную деятельность всех уполномоченных контрольных органов. Однако данное полномочие недостаточно реализуется, потому что в 1998 г. в связи с реформой административных аппаратов упразднен Комитет по охране окружающей среды при Госсовете, который имел полномочие по координации природоохранной деятельности разных государственных министерств. В Законе об ООС подобное полномочие нечетко возлагается на Министерство охраны окружающей среды. Другие уполномоченные контрольные органы (хозяйственные министерства) и Министерство охраны окружающей среды находятся на одном административном уровне, так что последнее не может регулировать деятельность первых. На законодательном уровне отсутствует четкое разграничение полномочий между Министерством охраны окружающей среды и данными хозяйственными министерствами<sup>9</sup>. Это приводит не только к дублированию полномочий этих министерств, но и перекладыванию друг на друга обязанности по проведению экологического контроля<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> См.: ст. 11 Закона "О предупреждении и борьбе с загрязнением атмосферного воздуха", ст. 17 Закона "О предупреждении и борьбе с загрязнением воды", ст. 14 Закона "О предупреждении и борьбе с шумом", ст. 14 Закона "О предупреждении и борьбе с загрязнением твердыми отходами".

<sup>9</sup> Согласно ст. 8 Закона "О предупреждении и борьбе с загрязнением воды" Министерство охраны окружающей среды проводит единый экологический контроль за предупреждением и борьбой с загрязнением воды. Министерство земельных и природных ресурсов, Министерство рыбного хозяйства, Министерство сельского хозяйства, Министерство по охране водных ресурсов на важных акваториях в рамках своих компетенций осуществляют экологический контроль за предупреждением и борьбой с загрязнением воды. В ст. 4 Закона "О предупреждении и борьбе с загрязнением атмосферного воздуха", ст. 10 Закона "О предупреждении и борьбе с загрязнением твердыми отходами" также устанавливаются подобные положения.

<sup>10</sup> См.: Ли Эйнянь. Система контроля в области охраны окружающей среды в Китае: сб. конф. по охране окружающей среды и природных ресурсов. Чэньду, 2012. С. 165.

<sup>2</sup> См.: Цзинь Жуйлинь, Ван Цзинь. Обзор исследования правовой науки в области охраны окружающей среды в XX веке. Пекин, 2003. С. 239.

<sup>3</sup> См.: Хан Дэпэй, Чэнь Хангуан. Право в области охраны окружающей среды: учеб. Пекин, 2012. С. 42.

<sup>4</sup> См.: Черкаве А.В. Проблемы применения юридической терминологии в Законе "О валютном регулировании и валютном контроле" // Журнал рос. права. 2004. № 2. С. 128.

<sup>5</sup> Министерство земельных и природных ресурсов, Министерство сельского хозяйства, Министерство управления полезными ископаемыми, Министерство лесного хозяйства, Министерство водного хозяйства и другие хозяйственные министерства.

<sup>6</sup> Двумя из полномочий этой Комиссии являются контроль за осуществлением власти руководящих кадров Коммунистической партии и привлечение к ответственности виновных лиц.

<sup>7</sup> Двумя из полномочий этой Комиссии являются контроль за работой кадров и привлечение к ответственности виновных лиц.

Природоресурсное законодательство<sup>11</sup> предусматривает, что хозяйственные министерства проводят единый экологический контроль за деятельностью по охране и использованию природных ресурсов, так что на практике на Министерство охраны окружающей среды возлагается только обязанность по проведению экологического контроля за выбросами (сбросами) загрязняющих веществ в атмосферный воздух, водные объекты и почву, а на хозяйственные министерства — обязанность по проведению экологического контроля за рациональным использованием природных ресурсов.

Проблема заключается в том, что на хозяйственные министерства, эксплуатирующие природные ресурсы, возлагается функция проведения государственного экологического контроля, что противоречит важному принципу разделения хозяйственных и контрольных функций<sup>12</sup>. Совмещение в одном органе полномочий по регулированию деятельности по использованию природных ресурсов в экономических интересах и полномочий по осуществлению государственного экологического контроля теряет свою независимость и вневедомственность и парализует непреобладающее направление работы.

Для сокращения количества аппарата, устранения его дублирующих функций на рассмотрение Первой сессии Всекитайского собрания Народных Представителей (ВСНП) 13-го созыва, состоявшейся 13 марта 2018 г., представлен Проект по реформированию структуры Госсовета КНР<sup>13</sup> (далее — Проект), после принятия которого будет упразднено Министерство охраны окружающей среды. В то же время будут учреждены Министерство экологической среды и Министерство природных ресурсов. В Министерстве экологической среды объединяются полномочия по контролю за деятельностью, загрязняющей окружающую среду, таких хозяйственных министерств, как Госкомитет по делам развития и реформ, Министерство земельных и природных ресурсов, Министерство водного хозяйства, Министерство сельского хозяйства и Государственное морское управление. В Министерстве природных ресурсов объединяются полномочия по контролю за рациональным использованием и охраной природных ресурсов данных перечисленных хозяйственных министерств и Министерства лесного хозяйства. К достоинству данного Проекта относится устранение дублирующих контрольных функций Министерства охраны окружающей среды и других хозяйственных министерств. Однако, по сути, не изменится такая ситуация, когда на органы, эксплуатирующие природные ресурсы, возлагается функция государственного экологического контроля за рациональным природопользованием.

<sup>11</sup> Согласно ст. 12 Водного кодекса Министерство управления водными ресурсами проводит единый экологический контроль за охраной водных ресурсов. В Законе “Об ископаемых ресурсах”, в Лесном кодексе, в Законе “Об охране диких животных” также устанавливаются подобные положения.

<sup>12</sup> См.: Бринчук М.М. Принципы экологического права. М., 2013. С. 164.

<sup>13</sup> См.: Проект реформы аппарата Государственного комитета КНР (на кит. яз.) // Официальный сайт “Жэньминь жибао”. URL: <http://www.people.com.cn/>

Для прекращения и приостановления экологически вредной деятельности согласно ст. 25 Закона об ООС Министерство охраны окружающей среды и другие экологические контрольные органы имеют право опечатать, арестовать оборудование и сооружение, выбрасывающее и сбрасывающее загрязняющие вещества, если предприятия и иные организации причиняют или могут причинить серьезный вред из-за нарушения нормативных правовых актов об экологических нормативах. По сравнению с предыдущим Законом об ООС (до внесения изменения в Закон об ООС в 2014 г.) усиливается полномочие контрольных органов вовремя прекращать или приостанавливать экологически вредную деятельность.

В административных районах разного уровня (провинция, город, деревня) государственный экологический контроль осуществляется территориальными подразделениями Министерства охраны окружающей среды и хозяйственных министерств. Однако конструктивного взаимодействия Министерства охраны окружающей среды и его территориальных подразделений почти нет, так как они разобщены «по вертикали» в связи с финансовой и организационной зависимостью таких территориальных подразделений от местных правительств. По этой причине независимость инспекторов территориальных подразделений не может быть обеспечена. Это — важный фактор, препятствующий приостановлению экологически вредной деятельности с помощью экологического контроля на местном уровне.

Для устранения проблем контроля за природоохранной работой местных правительств организуется *государственный экологический надзор*. Согласно Программе инспектора по охране окружающей среды (опытная версия)<sup>14</sup> Центральная надзорная группа по охране окружающей среды от имени Госсовета проводит надзор за природоохранной деятельностью местных правительств посредством заслушивания на заседаниях, выездной и документарной проверки, затем направляет надзорный отчет в местные правительства, Центральную комиссию по проверке дисциплины и Центральный организационный отдел Центрального комитета Коммунистической партии Китая (ЦК КПК). Местные правительства должны готовить предложения по устранению выявленных нарушений и направить их в Госсовет за 30 дней после получения отчета.

Участие Центральной комиссии по проверке дисциплины и Центрального организационного отдела ЦК КПК может обеспечивать эффективность контрольной деятельности за природоохранной работой местных правительств, предупреждения преступного бездействия ответственных лиц местных правительств в случае выявления возможного или реального нарушения экологических требований. Данные Комиссия и Отдел имеют полномочие осуществлять контроль за деятельностью руководящих кадров Коммунистиче-

<sup>14</sup> См.: Программа инспектора по охране окружающей среды (опытная версия) (на кит. яз.) // Официальный сайт Центрального национального правительства КНР. URL: [http://www.gov.cn/hudong/2016-11/26/content\\_5138127.htm](http://www.gov.cn/hudong/2016-11/26/content_5138127.htm) (дата обращения: 24.02.2018).

ской партии и привлекать к ответственности виновных лиц. В соответствии со ст. 62 Закона “Об административном наказании”<sup>15</sup> в случае причинения вреда законным правам и интересам граждан, юридических лиц или других организаций, а также причинения вреда общественным интересам и нарушения социального порядка в связи с невыполнением своих обязанностей ответственные лица привлекаются к административной ответственности, а в случае создания серьезного обстоятельства они привлекаются к уголовной ответственности. Данная ответственность может обеспечивать надлежащее выполнение своих обязанностей инспекторами, защиту экологических интересов и охрану права на благоприятную окружающую среду.

Перейдем к рассмотрению *государственного экологического контроля, проводимого Всекитайским Собранием Народных Представителей*. Согласно ст. 27 Закона об ООС местные правительства должны представлять ежегодные отчеты о состоянии окружающей среды и завершении цели охраны окружающей среды в ВСНП. До заслушания и рассмотрения отчетов ВСНП имеет право проводить контроль или исследование соответствующей природоохранной работы. После получения отчетов ВСНП готовит предложение или решение по устранению выявленных нарушений. ВСНП может только пассивно заслушивать отчет и проводить экологический контроль до момента заслушания и рассмотрения отчетов. Законодатель не предоставляет ВСНП права активно призывать контрольные органы своевременно проводить экологический контроль на основании получения жалобы общественности.

*Государственный экологический контроль, осуществляемый прокуратурой*. Согласно ст. 129 Конституции КНР<sup>16</sup> Народная прокуратура является учреждением по контролю за исполнением законов. В ст. 55 ГПК КНР<sup>17</sup> применительно к положениям судопроизводства по публичным искам также введено соответствующее положение: “В отношении действий, связанных с загрязнением окружающей среды, покушением на законные права и интересы многочисленных потребителей и других действий, наносящих вред общественным интересам, установленные законом учреждения и соответствующие организации могут подавать иск в народный суд”. Статья 99 УПК КНР<sup>18</sup> закрепляет: “В случае нанесения ущерба государ-

ственным или коллективным имуществам Народная прокуратура может предъявлять судебный иск с дополнительным гражданским иском”. Исходя из данных статей, с помощью публичного иска прокуратура может проводить экологический контроль за выполнением не только экологических требований субъектов хозяйственной деятельности, но и за выполнением контрольными органами своих полномочий по приостановлению и прекращению экологически вредной деятельности. В случае выявления нарушения правовых требований прокуратура может предъявлять судебный иск для прекращения экологически вредной деятельности, привлечения виновных лиц к ответственности и возмещения экологического вреда. Это способствует защите общественных интересов и предупреждению экологического вреда.

Что касается порядка проведения государственно-экологического контроля, то следует отметить, что в Китае проводится экологический контроль на основе *принципов периодичности и неожиданности проверки*. В неожиданное время “неожиданными контролерами” (которые выбираются случайным образом) проводится экологический контроль. Достоинством данного порядка является постоянное побуждение проверяемых лиц к выполнению экологических требований. Согласно гл. 3 нормативного правового акта “О порядке осуществления выборочной проверки, соблюдения и исполнения требований экологического законодательства”<sup>19</sup> городские территориальные подразделения Министерства охраны окружающей среды проводят неожиданную проверку эксплуатации оборудования и сооружения, исполнения экологических нормативов и требований экологического разрешения ежеквартально в отношении не менее 5% важных экологически вредных предприятий в своих административных районах; деревенские контрольные органы ежеквартально — не менее 25%. В принципе экологический контроль в отношении всех важных экологически вредных предприятий проводится в течение каждого года.

При проверке также необходимо соблюдение *принципа приоритетной проверки важных загрязняющих источников и неупущения обычных загрязняющих источников*. В случае, когда количество контролеров и время ограничены, придерживаясь данного принципа, контрольный орган может уделять повышенное внимание источникам, которые имеют большую вероятность причинить экологический вред. Согласно данному акту на предприятиях, на которые общественность часто жалуется или которые раньше нарушали экологические требования или приобретают высокую опасность, необходимо чаще проводить экологический контроль.

*Государственный экологический контроль на акваториях*. Из-за серьезного загрязнения воды в Китае отдельной строкой идет государственный экологический контроль за качеством воды, проводимый главами партийных комитетов и местных правительств.

<sup>15</sup> См.: Закон “Об административном наказании” (на кит. яз.) // Официальный сайт ВСНП КНР. URL: [http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-09/12/content\\_2028696.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-09/12/content_2028696.htm) (дата обращения: 24.02.2018).

<sup>16</sup> См.: Конституция КНР 1982 г. (на кит. яз.) // Там же. URL: [http://www.npc.gov.cn/npc/zt/qt/gjxfz/2014-12/03/content\\_1888093.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/zt/qt/gjxfz/2014-12/03/content_1888093.htm) (дата обращения: 13.03.2018).

<sup>17</sup> См.: Гражданский процессуальный кодекс КНР 2002 г. (на кит. яз.) // Там же. URL: [http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2012-11/12/content\\_1745518.htm](http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2012-11/12/content_1745518.htm) (дата обращения: 13.03.2018 г.).

<sup>18</sup> См.: Уголовно-процессуальный кодекс КНР 2012 г. (на кит. яз.) // Официальный сайт Верховного народного суда КНР. URL: <http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-13089.html> (дата обращения: 13.03.2018).

<sup>19</sup> См.: Официальный сайт Министерства охраны окружающей среды. URL: [http://www.mep.gov.cn/gkml/hbb/bgt/201510/t20151012\\_314887.htm](http://www.mep.gov.cn/gkml/hbb/bgt/201510/t20151012_314887.htm) (дата обращения: 24.02.2018).

Согласно Положению о всестороннем внедрении системы контроля на реках и озёрах<sup>20</sup>, опубликованному Госсоветом и Главным управлением ЦК КПК, на глав партийных комитетов и местных правительств возлагается обязанность по проведению экологического контроля за деятельностью, загрязняющей воду, и по использованию водных ресурсов в своих административно-территориальных акваториях. Сломав административный барьер, главы местных правительств в соответствии с географическими границами акваторий, расположенных в верховьях рек, несут ответственность за охрану качества и количества воды<sup>21</sup>. Проведение экологического контроля по акваториям способствует предупреждению причинения вреда водам акваторий в целом. Однако обязанность по контролю за работой и деятельностью глав партийных комитетов и местных правительств возлагается на Министерство водного хозяйства. Можно ожидать, что после принятия проекта по реформированию структуры Госсовета данная обязанность будет передана Министерству экологической среды и ситуация значительно улучшится.

**Производственный экологический контроль в Китае.** Согласно Закону “Об оценке воздействия на окружающую среду” на стадии строительства, ввода в эксплуатацию объектов, их эксплуатации инициатор должен осуществлять производственный экологический контроль за своей хозяйственной и иной деятельностью. При отклонении от утвержденного заключения об оценке воздействия на окружающую среду инициатор должен снова проводить такую оценку и принимать меры по улучшению деятельности. В соответствии с Руководством по созданию системы производственных экологических инспекторов<sup>22</sup> Министерство охраны окружающей среды предлагает на крупных экологически вредных предприятиях создать организационную структуру управления окружающей средой, состоящую из руководителей предприятий, отделов по управлению охраной окружающей среды, ответственных лиц предприятий и экологов-практиков, которые должны получить удостоверение Министерства охраны окружающей среды, а также систему ответственности за управление охраной окружающей среды и природопользование предприятий. Предприятия регулярно представляют отчет в территориальные подразделения Министерства охраны окружающей среды.

Что касается **общественного экологического контроля**, то на основании ст. 57 Закона об ООС граждане, юридические лица и другие организации имеют право жа-

ловаться в Министерство охраны окружающей среды или другие министерства, отвечающие за охрану окружающей среды. Согласно ведомственному документу – Руководству по созданию системы общественной жалобы в области охраны окружающей среды – Министерство охраны окружающей среды и его территориальные подразделения должны создать удобный механизм для подачи общественной жалобы о загрязнении окружающей среды и экологических катастрофах, нарушении экологического законодательства (на практике жалоба подается на официальном сайте Министерства охраны окружающей среды и его территориальных подразделений или через Wechat; можно позвонить по “горячей линии” по охране окружающей среды). При подаче жалобы на общественность не возлагается обязательство по предоставлению доказательства. Это обеспечивает возможность и эффективность участия общественности в экологическом контроле. После получения жалобы контрольный орган обязан выяснить обстановку и информировать общественность посредством СМИ и других способов о принятии жалобы к рассмотрению.

К сожалению, ст. 55 и 119 ГПК КНР<sup>23</sup> не наделяют частных лиц, чьим непосредственным интересам в действительности не вредят загрязнения окружающей среды или другая наносящая вред деятельность, полномочиями подавать публичные иски на приостановление и прекращение экологически вредной деятельности, на возмещение экологического вреда. Такое лицо только может подать жалобу в административном порядке для защиты общественных интересов, что, очевидно, снижает эффективность общественного экологического контроля. Если частные лица, чьим непосредственным интересам в действительности вредят загрязнения окружающей среды, иные негативные последствия экологически вредной деятельности, зачастую не имеют достаточных знаний, чтобы защищать свое законное право и общественные интересы, то необходимо повышать заинтересованность народных масс участвовать в защите общественных интересов в судебном порядке.

Согласно ст. 58 Закона об ООС в отношении действий, связанных с загрязнением окружающей среды, разрушением экологической системы, причинением ущерба общественным интересам, общественные организации имеют право подать публичный иск в суд. Это способствует повышению эффективности общественного экологического контроля, предупреждению нанесения экологического вреда.

В Китае в целях предупреждения экологического вреда необходимы:

1) эффективное взаимодействие различных субъектов экологического контроля; для повышения эффективности общественного экологического контроля целесообразно расширение круга субъектов, которые имели бы право подавать иск в суд за нарушение экологических требований; совершенствование производственного экологического контроля, особенно в

<sup>20</sup> См.: Электронная газета “Синьхуа” // Официальный сайт “Синьхуа”. URL: [http://www.xinhua-net.com/politics/2016-12/11/c\\_1120095733.htm](http://www.xinhua-net.com/politics/2016-12/11/c_1120095733.htm) (дата обращения: 26.02.2018).

<sup>21</sup> Местные правительства, расположенные в низовьях рек, должны компенсировать затраты на охрану качества воды местных правительств, расположенных в верховьях рек.

<sup>22</sup> См.: Руководство по созданию системы производственных экологических инспекторов (на кит. яз.) // Официальный сайт Министерства охраны окружающей среды КНР. URL: [http://www.mep.gov.cn/xxgk/hjyw/200810/t20081006\\_129594.shtml](http://www.mep.gov.cn/xxgk/hjyw/200810/t20081006_129594.shtml) (дата обращения: 20.02.2018 г.).

<sup>23</sup> Статья 119 ГПК КНР предусматривает: “Иск предъявляется при соблюдении следующих условий: 1) истцом является гражданин, юридическое лицо и иная организация, непосредственно заинтересованные в результате данного дела”.

случае ограничения количества и внимания государственных экологических контролеров;

2) разграничение хозяйственных и контрольных функций органов для защиты природных ресурсов от истощения;

3) в административных районах — учреждение специальных контрольных органов, непосредственно подчиненных Министерству охраны окружающей среды (Министерству экологической среды в будущем), для укрепления контроля последнего за природоохранной деятельностью своих территориальных подразделений и координации природоохранной деятельности между ними, устранения

вмешательства местных правительств в контрольную деятельность;

4) предусмотренные в законодательстве меры, направленные на стимулирование активности субъектов хозяйственной деятельности по соблюдению экологических требований. Например, если пять лет подряд на предприятии не нарушаются экологические требования, оно может быть освобождено от государственного экологического контроля до момента выявления в будущем опасности причинения экологического вреда. Могут устанавливаться налоговые льготы либо приоритетные условия получения финансирования.

## ENVIRONMENTAL CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITIES AS LEGAL MEASURES OF PREVENTION OF ENVIRONMENTAL HARM UNDER THE LAWS OF CHINA

© 2018

Ma Sin

*Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow*

*E-mail: 387881735@qq.com*

Received 16.03.2018

The article analyzes the concept of "environmental control" in Chinese legislation and doctrines. Discusses the state environmental control and supervision, environmental monitoring and public environmental control. The author examines the authorized subjects of state environmental control and the legal way to suspend and terminate environmentally harmful activities, the problems of differentiation of powers for state environmental control between different authorized entities "vertically" and "horizontally", analyzes the impact of the last reform of the structure of the state Council on the state environmental control. It also highlights the principles on the basis of which the state environmental control and legal responsibility for non-performance of duties of officials are carried out, at the end of the proposed measures to improve this legal mechanism.

**Key words:** environmental monitoring and oversight, legal measures of prevention of environmental harm, the laws of China, the legal method of protection of public interests.