

УДК 342.534

**Д.А. Глазунов**

*Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)*

## **ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ НАРОДНЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ В КНР**

Изложены предварительные итоги изучения нормативной базы, которая регулирует деятельность Собраний народных представителей как на центральном, так и региональном уровне. Собрание народных представителей играет большую роль в политической жизни Китая. Полномочия депутатов различаются в зависимости от того, какие функции он выполняет. Выделяются депутаты, участвующие в сессиях Собрания народных представителей; входящие в состав Постоянного комитета; составляющие Совет председателя или Президиум. Закон КНР «О депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней» вышел позже других актов, которые устанавливали и регламентировали организацию и деятельность Собраний народных представителей. Поэтому он в себе аккумулировал все достижения юридической науки и практики относительно положения, прав и обязанностей депутатов. В частности, отрегулировал деятельность депутатов в межсессионный период, описал процедуру отзыва депутатов, четко выразил гарантии представительской деятельности.

**Ключевые слова:** сессии Собрания, Постоянный комитет, Президиум, Совет председателя, Собрание народных представителей, депутат.

**D.A. Glazunov**

*Altai State University (Barnaul, Russia)*

## **RIGHTS AND DUTIES OF THE PEOPLE'S REPRESENTATIVES IN CHINA**

In the article the description is given to the preliminary results of the study of the regulatory framework that regulates the activities of the people's congresses at both the central and regional levels. People's Congress plays an important role in the political life of China. Deputy's mandates vary depending on what functions the deputy performs. There are deputies who participate in the sessions of National People's Congress; who are members of the Standing Committee, Council of Chairmen or the Presidium. Law of the PRC "On the deputies of National People's Congress and local people's congresses of various levels" was passed later than other acts which established and regulated the activities of the People's Congress sessions. Therefore, all the achievements in science and practice of law on the status, rights and duties of the deputies were collected in the law. In particular, it adjusted activities of the deputies during the intersessional period, described the procedure for recall of deputies, exactly expressed guarantees of the representation function.

**Key words:** Assembly session, Standing Committee, Presidium, Council of Chairmen, National People's Congress, deputy Presidium.

Система народного представительства, в лице Всекитайского (далее – ВСНП) и местных Собраний народных представителей (далее – СНП), является краеугольной в системе китайской государственности. Основные положения о СНП центрального и регионального уровней изложены в Конституции КНР 1982 г. [1]. В ряде органических законов положения Конституции расширены. Речь идет о следующих нормативных актах:

1. Закон КНР «О выборах во ВСНП и в местные СНП различных ступеней» [2], который был принят на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва 1 июля 1979 г. и претерпел в дальнейшем пять изменений\*.

2. Закон «Об организации ВСНП», принятый на 5-й сессии ВСНП 5-го созыва 10 декабря 1982 г. [3].

3. Закон КНР «Об организации местных собраний народных представителей различных ступеней и местных правительств различных ступеней» [4].

4. Закон КНР «О депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней» [5], принятый на 5-й сес-

\* Первое изменение внесено Решением ВСНП «О внесении изменений в некоторые положения Закона КНР «О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» на 5-й сессии ВСНП 5-го созыва 10 декабря 1982 г.; второе изменение внесено Решением Постоянного комитета ВСНП «О внесении изменений в Закон КНР «О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» на 18-м заседании Постоянного комитета ВСНП 6-го созыва 2 декабря 1986 г.; третье изменение внесено Решением Постоянного комитета ВСНП «О внесении изменений в Закон КНР «О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» на 12-м заседании Постоянного комитета ВСНП 8-го созыва 28 февраля 1995 г.; четвертое изменение внесено Решением Постоянного комитета ВСНП «О внесении изменений в Закон КНР «О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» на 12-м заседании Постоянного комитета ВСНП 10-го созыва 27 октября 2004 г.; пятое изменение внесено Решением ВСНП «О внесении изменений в Закон КНР «О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» на 3-й сессии ВСНП 11-го созыва 14 марта 2010 г.).

сии ВСНП седьмого созыва 3 апреля 1992 г. и претерпевший три изменения\*\*.

Согласно Конституции (ст. 57–78), Всекитайское собрание народных представителей и его Постоянный комитет – высший орган государственной власти. С формальной точки зрения, функционал ВСНП и его Постоянного комитета ВСНП сближает КНР с парламентскими республиками. В частности, ВСНП принимает законы; выбирает Председателя КНР, выбирает и контролирует правительство (Госсовет) и другие высшие государственные лица (председателя Верховного суда, прокурора Верховной народной прокуратуры, председателя Центрального военного совета), обладает финансовой властью, определяет пути социально-экономического развития. Кроме того, ВСНП и его Постоянный комитет обладают правами конституционного суда, беря на себя обязанности толкования законов, включая Конституцию [1, с. 40–41]. Отступая от темы, отметим, что права ВСНП в значительной мере ограничены при определении внутренней и внешней политики, где большую роль играет Председатель КНР и центральный аппарат КПК. Правом законотворчества (лифа) обладают Госсовет и Центральный военный совет [6, с. 225, 229].

В настоящее время наука хорошо исследовала организацию, систему выборов,

\*\* Первое изменение внесено Решением Постоянного комитета ВСНП «О внесении изменений в некоторые положения Закона» на 10-м заседании Постоянного комитета ВСНП 11-го созыва 27 августа 2009 г.; второе изменение внесено решением Постоянного комитета ВСНП «О внесении изменений в некоторые положения Закона КНР «О депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней» на 17-м заседании Постоянного комитета ВСНП 11-го созыва 28 октября 2010 г.; третье изменение внесено решением Постоянного комитета ВСНП «О внесении изменений в некоторые положения Законов КНР «Об организации местных собраний народных представителей различных ступеней и местных правительств различных ступеней», «О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней», «О депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней» на 16-м заседании Постоянного комитета ВСНП 12-го созыва 29 августа 2015 г.

функционал, прежде всего, ВСНП [6–8]. Вместе с тем исследователи не уделяют должного внимания региональному аспекту народного представительства, фактически в литературе не освещен и статус народных представителей. Сам Закон КНР «О депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней» до сих пор не переведен на русский язык.

До 1992 г. права и обязанности депутатов ВСНП регулировались Конституцией, Законом об организации ВСНП. Эти нормативные акты концентрировали свое внимание на деятельности народных представителей в сессионный период.

В Конституции (ст. 72–77) отмечается, что депутаты ВСНП, которые избираются на 5 лет, и члены его Постоянного комитета имеют право вносить законопроекты, адресовать вопросы Госсовету или подчиняющимся ему министерствам и комитетам. Депутаты ВСНП не подлежат уголовному преследованию без согласия Президиума съезда, или, в отсутствие проведения сессий ВСНП, без согласия Постоянного комитета. Депутаты ВСНП не несут юридической ответственности за свои выступления или голосования на заседаниях.

Обязанности депутатов ВСНП: быть примером в соблюдении Конституции и законов, хранить государственную тайну, помогать в реализации положений Конституции и законов, поддерживать тесную связь с избравшими их организациями и с народом, прислушиваться и выражать мнения и требования народа и упорно работать, служа им. Народные представители ВСНП подотчетны избравшим их организациям, которые имеют право, используя определенные законом процедуры, отзываться избранных ими депутатов.

Закон об организации ВСНП значительно расширил понимание прав депутатов. В частности, минимальной единицей для выдвижения законопроектов является группа депутатов или делегация депутатов (депутация), включающая в себя не менее 30 человек. Делегации депутатов имеют право рассмат-

ривать все законопроекты и через своего руководителя или представителя излагать свои позиции. Правом выдвижения законопроектов обладают президиум ВСНП, Постоянный комитет ВСНП и иные государственные органы. Депутации имеют право выдвигать свои кандидатуры на занятие важных государственных органов, обращаться с запросами в Госсовет и иные государственные органы. Депутаты имеют право выступать на сессиях ВСНП с различными положениями, критическими заключениями, суждениями [5, с. 231].

Депутатам Постоянного комитета ВСНП запрещено работать в государственных, административных, судебных и прокурорских структурах. Закон выделяет Совет председателя, в который входят председатель, его заместители и секретарь. Совет председателя обладает всей полнотой распорядительной и организационной власти в межсессионный период. Именно он принимает решение о направлении законопроектов на рассмотрение в Постоянный комитет или его специальные комитеты. Не менее 10 депутатов Постоянного комитета также могут выносить свои проекты на заседания Постоянного комитета, они имеют право ходатайствовать перед советом председателей о направлении запросов в Госсовет и иные административные органы [6, с. 232–233].

Помимо обязанностей, определенных в Конституции, Закон добавляет еще одно не менее важное требование. Речь идет о поддержке связей с избравшими депутата органами и народными массами, выслушивать мнение последних [6, с. 235].

Закон КНР «О депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней» состоит из шести глав: «Общие положения», «Работа депутатов в период сессий СНП различных ступеней», «Деятельность депутатов СНП различных ступеней в межсессионный период», «Гарантии депутатов при выполнении своих обязанностей», «Надзор за деятельностью депутатов» и «Заключительные положения». В Законе выделяются три типа СНП: ВСНП, СНП уезд-

ного и выше уровня<sup>\*</sup>, наконец, волостные, национально-волостные и поселковые [5].

Исходя из установившейся законодательной практики народные представители обладают следующими правами: присутствовать на сессиях СНП, участвовать в обсуждениях различных законопроектов, докладов и пунктов повестки и высказывать свои суждения по ним; коллективно вносить проекты, осуществлять запросы, отзываться депутатов, выдвигать различные предложения, критиковать, высказывать суждения; участвовать в различных голосованиях; получать информационное и иное обеспечение, необходимое для выполнения служебных обязанностей; осуществлять иные действия, которые предписаны законом.

Вместе с тем Закон «О депутатах...» значительно расширил поле обязательной деятельности депутатов. Помимо образцового соблюдения Конституции и законов, защиты государственной тайны, депутаты обязаны:

- своевременно присутствовать на сессиях СНП, серьезно готовиться ко всей работе сессии и изучать проекты, доклады и прочие пункты повестки заседаний, высказывать свое мнение;

- активно участвовать в инспекциях, в исследованиях общественных проблем, контролировать исполнение законов;

- повышать свой профессионализм, проводить исследовательскую работу, непрерывно повышать свои индивидуальные способности для исполнения депутатских функций;

- усердно служить народу, поддерживать тесную связь с избирателями местных избирательных округов или местных избирательных

<sup>\*</sup> Местные органы власти на местах организованы на провинциальном, городском, уездном и волостном уровнях. Провинциальный уровень представлен тремя единицами: помимо самих провинций (шэн), к ним приравнены автономные области (цзычжи цюй) и города центрального подчинения (чжися ши). Второй уровень местного управления – города или, точнее, городские округа, которые составляют провинции, автономные округа – автономные области, а городские районы и уезды городов центрального подчинения – города центрального подчинения. Следующий нижестоящий уровень административно-территориального деления – это уезды, города уездного подчинения и городские районы городов провинциального подчинения (прим. автора).

пунктов и народными массами; выслушивать и озвучивать их мнения и требования;

- соблюдать общественную справедливость, быть честным, порядочным и требовательным к себе, прилежно выполнять свой долг.

Обращают на себя внимание нравственные требования и требования к саморазвитию и образования. В этом можно видеть влияние КПК или более традиционного для Китая конфуцианства.

Анализируемый Закон выделяет деятельность депутатов во время сессий и в межсессионный период. В первом случае народные представители участвуют в пленарных заседаниях СНП, в пленарных заседаниях депутатских групп и в секционных заседаниях. Депутаты могут быть избраны или получить приглашение на присутствие в президиуме СНП, на заседаниях профильных комитетов Постоянного комитета СНП для обмена мнениями.

Предложения, которые выдвигаются депутатами, вносятся на рассмотрение в президиум СНП. Последний решает вопрос о внесении их в повестку дня либо в профильный комитет или вносит в «мнения» повестки. До голосования депутаты могут потребовать их отозвать при согласии президиума.

Депутаты участвуют в выборах, которые проходят в этом СНП. Далее статьи Закона «О депутатах...» еще раз определяют список должностей (совпадает с перечнем в Конституции и Законе «Об организации местных СНП...»), которые избираются и смещаются депутатами. Добавляются должности для волостных и приравненных к ним структур: председатель волостного СНП, глава волостной управы и его заместитель, а также президиум СНП. Депутатам предоставляется право задавать вопросы кандидатам на должности, а по утвержденным кандидатурам голосуют «за» или «против», выбирают альтернативно или воздерживаются.

В период сессий ВСНП региональное представительство или группа депутатов (не менее 30 человек) могут письменно потребовать запросы у Госсовета, министерства Госсовета, комитетов Госсовета, Верховного

народного суда, народной прокуратуры. Но в местных и волостных СНП право в соответствующие органы власти, суда и прокурорского надзора принадлежит не депутатам, а депутатам.

Депутаты уездного и выше уровня СНП имеют право, в соответствии с законами, вносить предложение об организации специальных комиссий для расследований.

Сессии СНП проходят в короткий промежуток времени. Так, например, четвертая сессия 12-го созыва Ляонинского СНП длилась всего четыре дня – с 27 по 30 января 2015 г. [9]. В связи с этим межсессионная деятельность, по сути, является основной. Ее организует Постоянный комитет уездного и выше уровня (всекитайский уровень в этой деятельности не упоминается), а на волостном уровне – президиум волостного СНП.

Групповая деятельность депутатов в межсессионный период считается основной, она, прежде всего, направлена на работу с населением, выборщиками своих избирательных округов или местных избирательных пунктов. Депутатские группы также содействуют работе своего или нижестоящего Постоянного комитета СНП и участвуют в мероприятиях депутатских групп нижестоящих СНП.

Следующее направление в деятельности депутатов волостных и вышестоящих СНП – инспекция государственных органов и иных структур равного или нижестоящего уровня. Для осуществления инспекционной работы депутаты должны иметь при себе депутатское свидетельство, которое надевается на шею (см. рис.).

Депутаты должны проводить анализ важных проблем социально-экономического развития, народных интересов и общественного внимания. По результатам анализа и инспекций составляются доклады, которые через администрацию Постоянного комитета СНП или президиум СНП волостного уровня передаются соответствующим органам или организациям.



Депутатское свидетельство  
квартального уровня

Наконец, последнее направление – это работа по приглашениям в постоянно действующих структурах: участие в заседаниях соответствующего Постоянного комитета СНП (президиума для волостного уровня) или любого из профильных комитетов СНП, в правоохранительных инспекциях, комиссиях по расследованию и т.д. Наконец, депутаты СНП могут инициировать внеочередной созыв СНП, принять участие в сессиях нижестоящих СНП или заседаниях Постоянного комитета СНП, от которых они избирались.

Таким образом, полномочия депутатов различаются в зависимости от того, какие функции они выполняют. Выделяются депутаты, участвующие в сессиях Собрания народных представителей; входящие в состав Постоянного комитета; составляющие Совет председателя или Президиум. Деятельность депутатов в Постоянном комитете организуется на профессиональной основе, запрещается совмещение с иными государственными должностями. Такой запрет не распространяется на прочих депутатов. Законы делают упор на работу в группах как в сессионный, так и в межсессионный период. Работа народных представителей защищена и гарантирована законом. Основной задачей депутата является постоянная поддержка связей со своими выборщиками или избирателями, а также поддержка деятельности нижестоящих СНП.



## Библиографический список

1. Конституция КНР // Современное законодательство Китайской Народной Республики: сб. нормативных актов. М., 2004. С. 24–55.
2. О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней: Закон КНР // Современное законодательство Китайской Народной Республики: сб. нормативных актов. М., 2004. С. 78–94.
3. Чжунхуа жэньминь гунхэго цюаньго жэньминь дайбяо дахуэй цзучжи фа [Закон об организации ВСНП] [Электронный ресурс]. URL: [http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content\\_4425.htm](http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content_4425.htm). 18.05.2016.
4. Чжунхуа жэньминь гунхэго цюаньго дифан гэци жэньминь дайбяо дахуэй хэ дифан гэци жэньминь чжэнфу цзучжи фа [Об организации местных собраний народных представителей различных ступеней и местных правительств различных ступеней: Закон КНР] [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gjxfj.gov.cn/xffg/2012-05/03/c\\_131566270.htm](http://www.gjxfj.gov.cn/xffg/2012-05/03/c_131566270.htm). 18.05.2016.
5. Чжунхуа жэньминь гунхэго цюаньго жэньминь дайбяо дахуэй хэ дифан гэци жэньминь дайбяо дахуэй дайбяо фа [О депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней: Закон КНР] [Электронный ресурс]. URL: [http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2015-08/31/content\\_1945575.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2015-08/31/content_1945575.htm). 18.05.2016.
6. Политическая система и право КНР в процессе реформ 1978–2005 / рук. авт. коллектива Л.М. Гудошников. М., 2007.
7. Гудошников Л.М. Высшие органы государственной власти и государственного управления Китайской Народной Республики. М., 1960.
8. Егоров К.А. Представительная система Китая: история и современность. М., 1998.
9. Шэн шиэр цзе женьда сыци хуэйи жичэн [повестка 4-й сессии 12-го созыва СНП провинции] [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lnrd.gov.cn/channels/687.html>. 04.03.2015.

## References

1. Konstitucija KNR [The Constitution of the PRC] // Sovremennoe zakonodatel'stvo Kitajskoj Narodnoj Respubliki. Sbornik normativnyh aktov. [Current legislation of the People's Republic. Collection of normative acts]. M., 2004. P. 24–55.
2. O vyborah vo Vsekitajskoe sobranie narodnyh predstavitelej i v mestnye sobranija narodnyh predstavitelej razlichnyh stupenej: Zakon KNR [PRC Law «On elections to the National People's Congress and local people's congresses different levels»] // Sovremennoe zakonodatel'stvo Kitajskoj Narodnoj Respubliki: sbornik normativnyh aktov. [Current legislation of the People's Republic. Collection of normative acts]. M., 2004. C. 78–94.
3. Zhonghua renmin gongheguo quanguo renmin daibiao dahui zuzhi fa. 中华人民共和国全国人民代表大会组织法 [The law on the organization of the NPC]. URL: [http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content\\_4425.htm](http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content_4425.htm). 18.05.2016.
4. Zhonghua renmin gongheguo difang ge ji renmin daibiao dahui he difang ge ji renmin zhengfu zuzhi fa. 中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法 [PRC Law «On the organization of local people's congresses different levels and local governments different levels»]. URL: [http://www.gjxfj.gov.cn/xffg/2012-05/03/c\\_131566270.htm](http://www.gjxfj.gov.cn/xffg/2012-05/03/c_131566270.htm). 18.05.2016.
5. Zhonghua renmin gongheguo quanguo renmin daibiao dahui he difang ge ji renmin daibiao dahui daibiao fa. 中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法 [PRC Law «On the deputies of National People's Congress and local people's congresses different levels»]. URL: [http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2015-08/31/content\\_1945575.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2015-08/31/content_1945575.htm). 18.05.2016.
6. Politicheskaja sistema i pravo KNR v processe reform 1978–2005 / ruk. avtorskogo kolektiva L.M. Gudoshnikov [The political system and the right of China in the reform process 1978–2005 / the head of author collective L.M. Gudoshnikov]. M., 2007.
7. Gudoshnikov L.M. Vysshie organy gosudarstvennoj vlasti i gosudarstvennogo upravlenija Kitajskoj Narodnoj Respubliki [Gudoshnikov L.M. The highest organs of state power and state administration of the People's Republic of China]. – M., 1960.
8. Egorov K.A. Predstavitel'naja sistema Kitaja: istorija i sovremennost' [Egorov K.A. The representative of China's system: history and modernity]. M., 1998.
9. Sheng shi'er jie renda si ci huiyi richeng. 省十二届人大四次会议日程 [The agenda of 4 session in the 12th convocation province People's Congress]. URL: <http://www.lnrd.gov.cn/channels/687.html>. 04.03.2015.