

ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ю. В. Трунцевский, В. В. Севальнев, А. Н. Сухаренко

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В КИТАЕ

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

МОНОГРАФИЯ



Электронные версии книг на сайте

www.prospekt.org



• ПРОСПЕКТ •

Москва
2019

Одобрено на секции публичного права ученого совета Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Авторы:

Трунцевский Ю. В., ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

Севальнев В. В., ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук;

Сухаренко А. Н., директор АНО «Центр изучения новых вызовов и угроз национальной безопасности РФ» (г. Владивосток), независимый антикоррупционный эксперт (свидетельство Минюста РФ об аккредитации № 2740 от 24 мая 2017 г.).

Рецензенты:

Осокин Р. Б., начальник факультета подготовки научно-педагогических и научных кадров Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор;

Шульга С. В., старший научный сотрудник отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук.

Трунцевский Ю. В., Севальнев В. В., Сухаренко А. Н.

Т78 Противодействие коррупции в Китае: законодательство и правоприменение : монография. — Москва : Проспект, 2019. — 176 с.

ISBN 978-5-392-28475-7

В монографии проанализированы актуальные вопросы противодействия коррупции на территории Китая, включая современный государственный подход в реализации антикоррупционной политики, роль национальных органов власти, ответственных за расследование случаев коррупции и борьбу с ней; источники антикоррупционного регулирования (законодательство) и практика их применения; понятия и содержание правонарушений, связанных со взятничеством/коррупцией; раскрытие информации о фактах коррупции; антикоррупционное сотрудничество Китая с зарубежными странами, в том числе с Россией. Рассматриваются организационно-правовые меры по противодействию коррупции в особых административных районах КНР (Сянган, Аомынь) и в провинции Тайвань.

Для научных работников, практикующих юристов, сотрудников правоохранительных, контрольно-надзорных и законодательных органов, а также для всех интересующихся проблемой законодательного регулирования борьбы с коррупцией.

УДК 343.352(510)
ББК 67.408.142.6(5Кит)

Научное издание

Трунцевский Юрий Владимирович,

Севальнев Вячеслав Викторович,

Сухаренко Александр Николаевич

**ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В КИТАЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ**

Монография

Подписано в печать 28.08.2018. Формат 60×90 1/16.

Печать цифровая. Печ. л. 11,0. Тираж 1000 (1-й завод 200) экз. Заказ №

ООО «Проспект»

111020, г. Москва, ул. Боровая, д. 7, стр. 4.

© Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации, 2018
© ООО «Проспект», 2018

INSTITUTE OF LEGISLATION AND COMPARATIVE LAW
UNDER THE GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Yu. V. Truntsevsky, V. V. Sevalnev, A. N. Sukharenko

COUNTERING CORRUPTION IN CHINA

LEGISLATION AND LAW ENFORCEMENT

MONOGRAPH



• PROSPEKT •

Moscow
2019

Approved by the Section of Public Law of the Scientific Council of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation.

Authors:

Truntsevsky Yu. V., Leading Researcher of the Department of methodology of combating corruption, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor;

Sevalnev V. V., Leading Researcher of the Department of methodology of combating corruption, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Candidate (PhD) of Law;

Sukhareenko A. N., director of the ANO Center for Study of New Challenges and Threats to National Security of Russian Federation (Vladivostok), independent anti-corruption expert.

Reviewers:

Osokin R. B., Head of the Department of Training of Scientific Pedagogical and Scientific Personnel of the Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia named after V. Ya. Kikotya, Doctor of Law, Professor;

Shulga S. V., Senior Researcher of the Department of Constitutional Law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Candidate (PhD) of Law.

Truntsevsky Yu. V., Sevalnev V. V., Sukhareenko A. N.

Countering Corruption in China: Legislation and Law Enforcement : Monograph. — Moscow : Prospekt, 2019. — 176 p.

ISBN 978-5-392-28475-7

The monograph is devoted to the current issues of countering corruption in China, including the modern state approach to implementing anti-corruption policies, the role of national authorities responsible for investigating and combating corruption; sources of anti-corruption regulation (legislation) and practice of their implementation; concepts and content of offenses related to bribery/corruption; disclosure of information about the facts of corruption; international anti-corruption cooperation of China. The special attention is made to organizational and legal measures to counter corruption in the special administrative regions of the People's Republic of China (Hong Kong, Macau) and in the Republic of China (Taiwan).

The monograph is of interest to scientists, practicing lawyers, law enforcement officers, control and regulatory bodies officials and legislators, and anyone interested in the problem of legislative regulation of the countering corruption.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- ACA** – *Anti-corruption agency* – антикоррупционные агентства
- AUCL** – Закон КНР от 1 декабря 1993 г. «О борьбе с недобросовестной конкуренцией»
- CBRC** – Китайская комиссия по регулированию банковской деятельности
- CCAC** – Комиссия против коррупции Макао
- CIRC** – Китайская страховая комиссия по регулированию
- CSRC** – Китайская комиссия по регулированию ценных бумаг
- FCPA** – Закон США от 5 мая 1977 г. «О коррупции за рубежом» (*The Foreign Corrupt Practices Act*)
- NKMA** – Управление денежного обращения Гонконга
- OSCO** – Закон Гонконга об организованной преступности и тяжких преступлениях
- PSB** – Бюро общественной безопасности (*Public Security Bureau*)
- SFC** – Комиссия по ценным бумагам и фьючерсам Гонконга
- UKBA** – Закон Великобритании о взяточничестве 2010 г.
- ВНП** – Верховная народная прокуратура Китая
- ВНС** – Верховный народный суд Китая
- ВПП** – взаимная правовая помощь
- ВСНП** – Всекитайское собрание народных представителей
- ГУПТ** – Государственное управление по промышленности и торговле КНР
- КПК** – Коммунистическая партия Китая
- КПК** – Конвенция ООН против коррупции
- ООН**
- МК** – Министерство контроля
- МОБ** – Министерство общественной безопасности КНР

НБК	–	Народный банк Китая
НКБК, или ICAC	–	Независимая комиссия по борьбе с коррупцией (<i>The Independent Commission Against Corruption</i>) Гонконга
НПО, или NGO	–	неправительственные организации
ОЗ	–	Основной закон Специального административного района Гонконга
ОПОФИ	–	Объединенное подразделение по сбору оперативной финансовой информации Гонконга
ОЭСР	–	Организация экономического сотрудничества и развития
ПБ	–	Постановление о банках (Гонконг)
ПВПП	–	Постановление о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Гонконг)
ПЗС	–	Постановление о защите свидетелей (Гонконг)
ПИИ, или FDI	–	прямые иностранные инвестиции
ПК ВСНП	–	Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей
ПОД Закон	–	Закон КНР от 31 октября 2006 г. «О борьбе с отмыванием денег»
ПОСП	–	Постановление об организованных и серьезных преступлениях (Гонконг)
ППВ	–	Постановление о предупреждении взяточничества (Гонконг)
ПСГК	–	Полицейские силы Гонконга
ПСПП	–	Постановление о скрывающихся от правосудия преступниках (Гонконг)
ПУП	–	Постановление об уголовной процедуре (Гонконг)
САР	–	специальный административный район
САРА	–	Специальный административный район Аомынь, Макао
САРС	–	Специальный административный район Гонконг
УК	–	Уголовный кодекс
УПК	–	Уголовно-процессуальный кодекс
ЦНП	–	Центральное народное правительство
ЦКДИ	–	Центральная комиссия по дисциплинарной инспекции Коммунистической партии Китая

ВВЕДЕНИЕ

Мировое сообщество давно пришло к выводу, что коррупции как общераспространенному негативному социальному явлению можно эффективно противостоять только объединенными усилиями государств и международных организаций. Неслучайно в преамбуле Конвенции ООН против коррупции 2003 г. говорится, что коррупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран, что обуславливает исключительно важное значение международного сотрудничества в области предупреждения коррупции и борьбы с ней.

«Ежегодно мировая экономика теряет из-за коррупции от 1,5 до 2 трлн долл.», — подсчитали в Международном валютном фонде (МВФ). Это, как отмечает глава МВФ Кристин Лагард, сопоставимо с 2% мирового ВВП и «представляет собой только верхушку айсберга». При этом с коррупцией сталкиваются не только развивающиеся страны, но и развитые. Если учесть тот факт, что бедность и безработица могут быть симптомами хронической коррупции, то приоритетность данной проблемы не вызывает сомнений¹.

Согласно опросу компании *Ersnt & Young* 63% из 1,7 тыс. сотрудников крупных компаний в 14 государствах Азиатско-Тихоокеанского региона заявили о широкой распространенности коррупции в их странах. В 2013 г. таких насчитывалось 32%. Более трети респондентов назвали взяточничество обычной практикой для получения выгодного контракта в их сфере².

Раскрытие коррупционных преступлений, затрагивающих интересы нескольких государств, требует постоянного повышения уровня взаимодействия правоохранительных служб, что невозможно без

¹ См.: <http://www.imf.org/en/News/Articles/2017/09/18/sp091817-addressing-corruption-with-clarity>

² См.: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-05-23/asian-graft-worsens-and-millennials-pose-a-challenge-ey-survey>

совершенствования нормативно-правовой базы, форм и методов совместных действий, когда недостаточно только информационного обмена или экстрадиции коррупционеров. В связи с этим совершенствование международного сотрудничества в рассматриваемой сфере является одним из наиболее приоритетных направлений внешнеполитического курса России¹.

В соответствии с Концепцией внешней политики РФ 2016 г. Россия заинтересована в активном участии в интеграционных процессах в Азиатско-Тихоокеанском регионе, использовании его возможностей при реализации программ социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока, а также в создании транспарентной и равноправной архитектуры безопасности и сотрудничества на коллективных началах. Важнейшим направлением внешней политики России является развитие и укрепление добрососедских отношений с Китаем².

За последние несколько лет Китаю удалось добиться заметных успехов в противодействии коррупции. Широкомасштабная кампания по борьбе с коррупцией, в рамках которой были осуждены многие высокопоставленные чиновники, началась в 2012 г. с приходом к власти нового руководителя страны — Си Цзиньпина. Объявляя о начале кампании, Си пообещал «бить как тигров, так и мух» (老虎苍蝇一起打), т.е. бороться со злоупотреблениями чиновников на всех уровнях, невзирая на чины.

В частности, после XVIII съезда КПК (ноябрь 2012 г.) под следствием оказались 240 партийных руководителей. Ревизионные и дисциплинарные органы страны всех уровней за прошедшие шесть лет возбудили более 1,1 млн дел о коррупционных правонарушениях³.

По итогам 2017 г. в дисциплинарном и административном порядке наказаны 71,6 тыс. человек, нарушивших «Восемь правил по улучшению стиля работы и укреплению связей с народными массами», принятых в декабре новым составом Политбюро ЦК КПК и призванных улучшить работу госаппарата и уменьшить расточительность госслужащих. Правонарушителей уличили, в частности, в незаконной выдаче субсидий и пособий, получении или дарении подарков и денежных

¹ См.: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации».

² См.: Указ Президента РФ от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации».

³ См.: <https://kapital.kz/world/56683/kitaj-obyavil-v-krasnyj-rozysk-100-vysokopostavlennyh-chinovnikov.html>

средств, организации застолий за казенный счет, злоупотреблении в пользовании служебным транспортом, организации роскошных свадеб и похорон, турпоездках по стране и за границу за казенный счет и др.¹

В последние годы правоохранительные органы Китая активно ведут работу по возвращению скрывшихся за границу коррупционеров. В 2017 г. в КНР были возвращены около 1,3 тыс. фигурантов коррупционных дел, включая 347 членов КПК и чиновников госаппарата. Среди этих преступников — 14 человек из 100 наиболее опасных коррупционеров, скрывающихся за рубежом. Результатом этих усилий стало возвращение в казну около 980 млн юаней (151 млн долл.). При этом общая сумма похищенных и выведенных за пределы страны бюджетных средств оценивается в 126 млрд долл.²

В марте 2018 г. в Конституцию внесены изменения по созданию в стране единого антикоррупционного ведомства, которое объединит отдельные подразделения китайского правительства, прокуратуры и ЦКПД КПК. Данная комиссия отвечает за чистоту рядов в высших эшелонах КПК. При этом новое ведомство будет наделено весьма широкими полномочиями, включая проведение следственных действий, наложение ареста на имущество и банковские счета, а также задержание подозреваемых, создание же общенационального внепартийного органа, нацеленного на борьбу с коррупцией, является важным шагом в плане противодействия взяточничеству на всех уровнях, включая самый высокий³.

В настоящей монографии используются материалы Обзора хода реализации Конвенции ООН против коррупции в Китайской Народной Республике (включая САР Сянган и САР Аомынь)⁴, официальные доклады и результаты многочисленных зарубежных исследований.

¹ См.: <http://russian.people.com.cn/n3/2018/0118/c31516-9317083.html>

² См.: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4859925>

³ См.: <http://novostivl.ru/msg/22866.htm>

⁴ См.: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V1609722r.pdf>

Глава 1

ИСТОРИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В КНР

В современном мире в условиях глобализации большинство стран, включая Российскую Федерацию и Китайскую Народную Республику¹, особое внимание уделяется сфере противодействия коррупции как одному из ключевых направлений деятельности государственных органов и институтов. Юридические нормы, регулирующие антикоррупционную деятельность, имеются практически во всех существующих правовых системах: общего, прецедентного, религиозного и социалистического права. В международном правовом пространстве также принят ряд антикоррупционных конвенций как универсального, так и межгосударственного характера.

Российская Федерация и Китайская Народная Республика наряду с участием в таких международных и региональных организациях, как G20, БРИКС, ШОС, АТЭС и некоторых других, активно формируют собственное антикоррупционное законодательство. На его становление оказывают серьезное влияние различные факторы, в том числе ратифицированные страной международные договоры, принадлежность к определенной правовой системе, а также особенности национальной правовой семьи².

Многие отечественные эксперты, а также ученые, специализирующиеся на изучении различных областей науки, проводят анализ общественных процессов, происходящих в Китайской Народной Республике. Проведено большое количество разнообразных исследований: исторических, культурологических, политологических, социологиче-

¹ В монографии акцент сделан на исследовании антикоррупционной деятельности в Китайской Народной Республике (континентальный Китай), а также на освещении отдельных аспектов в особых административных районах Сянган (Гонконг) (возвращен в состав КНР в 1997 г. после 99-летней аренды Великобританией), Аомынь (Макао) (возвращен в состав КНР в 1999 г. после 442 лет управления Португалией) и Китайской республики Тайвань (фактически самостоятельное государство, но не признанное ООН).

² См. подробнее: *Севальнев В.В.* Законодательство в сфере противодействия коррупции: Россия и Китай (сравнительно-правовой аспект) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 3 (64). С. 95–100.

СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений.....	5
Введение.....	7
Глава 1. Историческое развитие антикоррупционной политики в КНР.....	10
Глава 2. Законодательство КНР в сфере противодействия коррупции.....	17
Глава 3. Органы в сфере противодействия коррупции в КНР.....	49
Глава 4. Правоприменительная практика КНР в сфере противодействия коррупции.....	58
Глава 5. Международное сотрудничество КНР в сфере противодействия коррупции.....	65
Глава 6. Сотрудничество КНР и РФ в сфере противодействия коррупции.....	84
Глава 7. Противодействие коррупции в особых административных районах КНР (Сянган, Аомынь) и Китайской Республике (Тайвань).....	94
Вместо заключения.....	153
<i>Приложения</i>	156
Антикоррупционная инициатива для стран Азиатско-Тихоокеанского региона ADB/OECD.....	156
Закон Китайской Республики (Тайвань) от 15 июля 1963 г. «О борьбе с коррупцией» (Anti-Corruption Act).....	166
Решение политбюро Центрального комитета КПК от 4 декабря 2012 г. «Восемь правил по улучшению стиля работы и укреплению связей с народными массами».....	172

CONTENTS

List of abbreviations.....	5
Introduction.....	7
Chapter 1. Historical background of anti-corruption policy in China.....	10
Chapter 2. Legislation of the PRC in the field of countering corruption.....	17
Chapter 3. Anti-corruption bodies in the PRC.....	49
Chapter 4. Law enforcement practice of China in the field of countering corruption	58
Chapter 5. PRC's international cooperation in the field of countering corruption	65
Chapter 6. Cooperation between the PRC and the RF in the field of countering corruption	84
Chapter 7. Counteracting corruption in the special administrative regions of China (Hong Kong, Macau) and the Republic of China (Taiwan)	94
Instead of a conclusion.....	153
<i>Appendixes</i>	156
Anticorruption initiative for the countries of the Asian-Pacific region ADB / OECD.....	156
The Law of the Republic of China (Taiwan) of July 15, 1963 (Anti-Corruption Act)	166
The decision of the Politburo of the Central Committee of the CPC on December 4, 2012 “Eight rules for improving the style of work and strengthening ties with the masses”	172