



УДК

**Чих Николай Владимирович**, доцент, к.ю.н., заведующий кафедры гражданско-правовых дисциплин, ИЭУиП ФГБОУ ВО «ВГУВТ»

**Бакулина Екатерина Валерьевна**, студент ИЭУиП ФГБОУ ВО «ВГУВТ»

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Волжский государственный университет водного транспорта» (ФГБОУ ВО «ВГУВТ»)

603951, г. Нижний Новгород, ул. Нестерова, 5.

### ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПРОВИНЦИЯХ КНР (НА ПРИМЕРЕ ПРОВИНЦИИ СЫЧУАНЬ)

Ключевые слова: *финансы, правовое регулирование, КНР, местные бюджеты, транспортная деятельность*

*Аннотация. В статье рассматриваются современное состояние транспортного комплекса КНР и правовые основы финансирования транспортной деятельности в провинциях КНР на конкретном примере провинции Сычуань посредством анализа законодательной базы государства, а также определены проблемы правового регулирования финансирования и функционирования транспорта в обозначенном регионе Китая*

Китай – самое населенное государство, одна из самых прогрессирующих стран мира, экономический партнер крупных держав, что обуславливает актуальность изучения транспортной инфраструктуры это региона. В начале XXI века политика государства была направлена на динамичный экономический рост, основным направлением которого были масштабные инвестиции в транспортный комплекс. В нынешнее время транспортная инфраструктура является ключевым фактором развития Китая, жизненно необходимым элементом экономики и социума. Развитие транспортной отрасли обеспечило укрепление международных связей, учитывая, что КНР – это производственная столица мира, и целостности внутри страны, путем «сжимания» государственного пространства созданием высокоскоростных железнодорожных магистралей, усовершенствования автомобильных дорог, укрупнения аэропортов и открытием новых портов. В период глобального финансового кризиса, произошедшего в 2008 году, Госсоветом КНР был принят крупный инвестиционный антикризисный проект, размер которого составил 4 трлн юаней, что равно 586 млрд американских долларов, и при этом, 1,8 трлн юаней были выделены на транспортную деятельность. Более того, 1,2 трлн юаней ассигнований перешли Министерству транспорта КНР на осуществление модернизации автодорожной индустрии, портовой и аэропортовой реконструкции; для расширения железнодорожной сети 600 млрд юаней были направлены в Министерство железных дорог КНР. На открытии сессии Госсовета 5 марта 2019 года Премьер Госсовета Ли Кэцян объявил, что Китай намерен активно наращивать импорт, будет способствовать интенсификации

международной торговли и ее развитию, что обязывает Правительство КНР вкладывать деньги в транспортную деятельность государства по опыту прошлых лет. Основой правового регулирования финансирования транспортной деятельности в КНР выступают Конституция КНР, закон «Об автомобильных дорогах», «О железных дорогах», закон «О гражданской авиации», закон «О безопасности дорожного движения», закон «О портах». Государственные программы развития транспортной системы утверждаются постановлениями и служат основанием для включения расходов на развитие и содержание объектов транспортного комплекса в расходы бюджета КНР. До 2020 г. действует государственная программа РФ "Развитие транспортной системы", утвержденная постановлением Госсовета КНР от 15 апреля 2014 г. № 319. Особенностью программно-целевого подхода является обязательное обоснование предлагаемых бюджетных расходов с указанием задач и целей, которые будут достигнуты при реализации программы, целевых индикаторов, обеспечивающих количественное измерение степени достижения целей. На сегодняшний день в Китае сформирована многоуровневая железнодорожная сеть. К концу 2015 года общая протяженность железных дорог Китая достигла 121 000 км, в том числе 19 000 км высокоскоростной железной дороги. Построена сеть экспресс-пассажирских перевозок с использованием высокоскоростной железной дороги, Создана сеть автомобильных дорог с полным покрытием. По итогам 2015 года общая протяженность автомобильных дорог Китая составила 4,58 млн км, создана воднотранспортная сеть, соединяющая магистральные и железнодорожные ветки. К концу 2015 года в Китае было 31 300 причалов для производственного использования, в том числе 2 221 причал класса 10 000 тонн или выше и 1 173 специализированных причала для угля, сырой нефти, металлических руд и контейнеров, а также улучшенные крупномасштабные, профессиональные и автоматизированные глубоководные порты, сформировалась гражданская аэропортовая система. К концу 2015 года в Китае насчитывалось 210 гражданских транспортных аэропортов, образующих структуру с международными аэропортами-хабами в Пекине, Шанхае и Гуанчжоу в качестве центров, с региональными аэропортами-хабами в провинциальных столицах и крупных городах в качестве развязок и некоторыми другими аэропортами поддержки и филиалами [1].

Рассмотрим вопросы финансирования транспортного комплекса в провинциях на примере провинции Сычуань. Она находится в центральной части Китая, является пятой по площади провинцией. Административное деление составляют 17 городских и 3 автономных округа. Центр - город субпровинциального значения Чэнду. Провинцию пересекает крупнейшая полноводная река во всей Евразии, Янцзы. Достаточно большая территория, крупный промышленный комплекс создают условия для модернизации транспортной отрасли. В транспортный комплекс провинции включены автомобильные, железнодорожные, речные и авиационные пассажирские и грузовые перевозки. В провинции действуют 6 гражданских аэродромов, аэропорт города Чэнду является международным и совершает более 100 внутренних рейсов.

Согласно закону «О бюджете Китайской Народной Республики», в государстве устанавливается бюджет на пяти уровнях власти: центрального правительства; провинций, автономных районов и муниципалитетов, которые находятся в прямом подчинении центрального правительства; городов, в составе которых также районы и автономные префектуры; уездов, автономных уездов городов, в которых отсутствует деление на районы и муниципальные районы; поселков, национальных поселков, небольших городов. В состав местных бюджетов входят: общие бюджеты провинций, автономных районов и муниципалитетов, которые находятся в прямом подчинении центральному правительству. [2] Однако один из основных законов КНР не уточняет, на какие сферы государства распространяется внутригосударственный бюджет. Анализ статистики показывает, что основная часть финансирования транспорта в Китае осуществляется из центрального бюджета, а это 9% ВВП государства. В соответствии с Регламентом Департамента Транспорта в провинции Сычуань Служба комплексного развития при Департаменте обеспечивает участие в организации подготовки

комплексного планирования транспортной системы, исследования и разработки стратегии развития автомобильной и водной промышленности, инвестиционной и финансовой политики, организации для разработки планирования развития, среднесрочного и долгосрочного планирования, годового планирования и осуществления надзора; аудит специального дорожного планирования, участие в разработке стратегии развития логистической промышленности и планирования; взять на себя первоначальную работу и последующую оценку ключевых проектов строительства автомобильных дорог и водных путей, взять на себя обзор местных транспортных проектов; взять на себя координацию и управление дорожными дорогами, мостами, туннелями и транспортными узлами. отраслевая статистика и прогнозы. В свою очередь Казначейство при Департаменте занимается вопросами организации развития транспортной отрасли, финансового учета системы управления, подготовкой транспортной отрасли в долгосрочном финансовом планировании, осуществляет руководство и контроль транспортного сектора, бухгалтерским учетом, финансовым менеджментом работы. Также отвечает за специальные мобилизационные меры контроля, управления в валютных, кредитных вопросах и использования иностранной финансово-опыта работы по управлению единиц финансовых поступлений и расходов бюджета, и составляет окончательные отчеты управления и государственного капитала, государственных активов. В пределах своих полномочий осуществляет надзор и управление принятыми в дополнение сборов (за пределами административных издержек) ведения работ; отвечает за управление органом финансового управления и управления государственными закупками. [3]

Согласно Мерам по осуществлению закона Китайской Народной Республики «О безопасности дорожного движения в провинции Сычуань» 18-е заседание 10-го постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей провинции Сычуань (вступ. в силу 1 янв. 2013), статье 3, органы местного самоуправления на уровне или выше уровня округа выполняют следующие функции, разработка, совершенствование и организация планов управления безопасностью дорожного движения, обеспечение безопасности дорожного движения и социально-экономического развития, а также создание благоприятной социальной среды для обеспечения безопасности дорожного движения; создание и совершенствование системы ответственности за обеспечение безопасности дорожного движения и механизмов реагирования на чрезвычайные ситуации, а также включение работы по обеспечению безопасности дорожного движения в комплексную систему управления и оценки социального управления.

Муниципальные органы власти как основной заказчик на транспортное обслуживание населения, обеспечивают покрытие расходов предприятий ГПТ из местного бюджета за транспортную работу, которая выполняется в соответствии с графиком. При этом население оплачивает проезд по действующим тарифам, а предприятия и организации – по планово-расчетным, или договорным. В качестве показателей транспортной работы предприятия принимается количество место-километров, выполняемых рабочим парком по графику. Это дает возможность не только определить объем транспортной работы предприятия по перевозке пассажиров, степень использования подвижного состава, наметить необходимые меры по техническому развитию транспорта, но и установить уровень планово-расчетного тарифа.

В соответствии с законом «Об автомобильных дорогах Китайской Народной Республики» (Закон Об автомобильных дорогах) финансирование дорожного строительства может осуществляться за счет средств: ассигнования, выделяемые различными уровнями государственного управления, в том числе за счет специальных фондов, собираемых путем налогообложения; кредиты от внутренних и иностранных банков или иностранных правительств; инвестиции отечественных или зарубежных экономических организаций средства, полученные от предприятий и частных лиц на строительство автомобильных дорог (которые должны осуществляться на добровольной основе в соответствии с требованиями Закона О автомобильных дорогах); и

средства, собранные с помощью других средств, соответствующих законам или постановлениям Государственного Совета[4]

В сентябре 2018 года в Федеральном дорожном агентстве РФ проходила встреча с сотрудниками Департамента транспорта Сычуани, в ходе которой заместитель директора Сычуаньского Департамента объявил наиболее важные направления в транспортной отрасли и дорожном хозяйстве провинции. Объем инвестиций превысил 669 млрд юаней, куда вошло строительство 18 крупных дорожных проектов, один из которых – скоростная автомагистраль Янь-Кандин, или строительство горных тоннелей, благодаря чему суммарная протяженность сычуаньских дорог стала равна 330 тыс. км. Основной источник финансирования – центральный бюджет, поскольку тот же сектор железнодорожного транспорта является собственностью государства. 2013 год в КНР ознаменовался тем, что Госсовет утвердил меры по стимулированию внутреннего спроса на покупку автомобилей. Госсовет выделил 36,3 млрд юаней на субсидиарное приобретение автомобилей. в 2014 году Государственным комитетом по делам развития и реформы (ГРКК) выделено 700 млрд юаней на строительство пяти аэропортов в западных провинциях.[5]

Рыночная система была улучшена. В течение более чем 30 лет маркетизации транспортное строительство, техническое обслуживание и трафик стали ориентированными на рынок. Китай опубликовал свой негативный список доступа на рынки, поощряя негосударственный капитал инвестировать в транспортную деятельность и активно продвигая государственно-частное партнерство (ГЧП). Транспорт полностью отделил государственные функции от работы предприятия. Правительство также оптимизировало свои административные и делегированные полномочия, а также внедрило новые и улучшило государственные службы утверждения. Транспорт укрепляет рыночную кредитную систему и улучшает регулирование рынка. В результате сформировался единый открытый транспортный рынок упорядоченной конкуренции [6].

Несмотря на то, какой объем средств выделяется на развитие транспортного комплекса и на решение существующих проблем, обнаружилось большое количество проблем в данной сфере. Первоначально, нужно сказать, что в государстве с таким показателем использования транспорта и его количества невозможно обойтись без правонарушений как со стороны власти, так и со стороны граждан. Ежегодный показатель аварийности на дорогах КНР в среднем составляет 500 тыс. случаев, из них 7% выпадают на долю провинции Сычуань, это огромный показатель, учитывая, что 4% процента из семи являются смертельными. В Уставе Департамента транспорта в статье 7 написано, что сотрудники транспортной ассоциации оказывают помощь в обеспечении безопасности и порядка дорожного движения под своим руководством и под руководством сотрудников дорожной полиции. Местные народные органы власти на уровне уездов и выше несут ответственность за финансирование и обеспечение безопасности дорожного движения в их соответствующих юрисдикциях, а департамент управления дорожным движением органов общественной безопасности отвечает за подготовку, оценку и управление деятельностью сотрудников по обеспечению безопасности дорожного движения. При этом аварийные ситуации на дорогах возникают по причине того, что дорога не контролируется дорожной полицией, а также по причине того, что водители покупают права. Закон «О безопасности дорожного движения» четко обозначил, что перед тем, как сесть за руль автомобиля, нужно пройти обучение, после которого следует сдать экзамен и после этого получить права. Это еще одна существующая проблема транспортной отрасли в Китае. Закон содержит положения, которые фактически не работают. Другая проблема заключается в отсутствии достаточного муниципального автопарка общественного транспорта. То есть средств, которые выделяются из местного бюджета, согласно закону «Об автомобильных дорогах» недостаточно, чтобы местное население ездило на городских маршрутах. В часы пик городской транспорт, включая метро, переполняется настолько, что происходит давка людей. На железной дороге ситуация обстоит в дороговизне билетов и отсутствии

должного количества мест в поездах. Не скоростные поезда предоставляют стоячие места не только на короткие дистанции, но и протяженностью даже более 30 часов поездки потому, что не каждый способен приобрести билет по той цене, которая указывается Министерством Железнодорожного транспорта. Для преодоления указанных проблем следует увеличить объем инвестиций в транспортную отрасль локально: в городах и поселениях увеличить количество единиц транспорта, а также понизить таксы на приобретение билетов дальнего следования путем ассигнований именно в эту часть транспортных затрат.

Китайский опыт показывает, что успешное решение проблемы преодоления недостатка инвестиций на федеральном, региональном и муниципальном уровнях для развития и инновационного обновления инфраструктуры возможно на основе широкого использования механизмов государственно-частного партнерства, позволяющего на взаимовыгодных условиях привлечь частные финансовые ресурсы для развития и полноценного функционирования транспортной инфраструктуры. Цифры официальной статистики демонстрируют, что китайское правительство продолжает развивать транспортный комплекс как основной инструмент стабилизации экономики. С 2013 года идет разработка проекта «Экономический пояс Шелкового пути», согласно которому будет модернизирована транспортная сеть центральных и западных китайских провинций, в том числе и Сычуань. Это однозначно переход на новый уровень, финансирование транспортной деятельности не только за счет внутригосударственных средств, но и иностранных.

#### **Список литературы:**

- [1] Development of China's Transport; The State Council Information Office of the People's Republic of China [http://english.gov.cn/archive/white\\_paper/2016/12/29/content\\_281475528034734.html](http://english.gov.cn/archive/white_paper/2016/12/29/content_281475528034734.html)
- [2] Закон о бюджете КНР <http://law.uglc.ru/budget.html>
- [3] Регламент Департамента Транспорта провинции Сычуань <https://baike.baidu.com/item/四川省交通运输厅/6307464?fr=aladdin>
- [4] Закон об автомобильных дорогах КНР <https://baike.baidu.com/item/中华人民共和国公路法/4472430>
- [5] Автомобильные дороги <http://www.avtodorogi-magazine.ru/item/1757-department-transporta-provintsii-sychuan-pobyval-v-rosavtodore.html>
- [6] 中华人民共和国公路法 [HighwayLawofthePeople'sRepublicofChina], art. 21, 2004 LawsofthePeople'sRepublicofChina 173–92.
- [7] Бахитова, Р. Модель одноканальной бюджетной системы в Китайской Народной Республике // Проблемы востоковедения, 4, 2013 - 8–12 с.
- [8] Дэн Сяопин, Хрестоматия Дэн Сяопина. — Пекин: Народное издательство КНР, 2002. 456 с.
- [9] Цзян Цзэминь, Хрестоматия Дэн Сяопина. Гуэйчжоу: Народное издательство провинции Гуэйчжоу, 2006. - 660 с.
- [10] Великое развитие Западных районов. Хрестоматия для менеджеров). Сиань, 2000 (кит.).
- [11] Сунь Цзиан, Всеобщая экономическая история Китая. В 2 томах. Пекин, 1999 (кит.).
- [12] Цзоусян, Региональная экономика Китая к XXI веку / Под ред. Ли Цзинь вэнь. Ганьси, 1999 (кит.).
- [13] Китайская экономика в XXI веке. Пекин, 2001 (кит.).
- [14] Wong, C. (2013). Reforming China's Public Finances for Long-term Growth, pp. 199–219 / In: Garnaut R., Fang C., Song L. (Eds.). China: A New Model for Growth and Development. Canberra: ANU Press.
- [15] Zhang, X. (2006). Fiscal decentralization and political centralization in China: implica-

tions for growth and inequality // Journal of comparative economics, 34(4), 713–726.  
[16] Zhu, L. and Cai, Y. (2016). Institutions and Provision of Public Goods in Rural China: An Empirical Study Based on Villages in Guangdong Province // China Review, 16(2), 55–83.

**LEGAL REGULATION OF FINANCING OF TRANSPORT ACTIVITY IN THE PROVINCES OF THE CHINA (ON THE EXAMPLE OF THE PROVINCE OF SICHUAN)**

*Nikolay V. Chikh; Ekaterina V. Bakulina*

*Keywords: finance, legal regulation, China, local budgets, transport activities*

*The article discusses the legal aspects of transport financing in the China provinces using a specific example and identifying problems*