

§9 СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВ

Дудин П.Н., Павлов А.К.

ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА КВАЗИ-ГОСУДАРСТВ СЕВЕРО-ВОСТОЧНОГО КИТАЯ В ПЕРИОД ЯПОНСКОЙ ОККУПАЦИИ: ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Аннотация. Предметом исследования настоящей статьи являются организационные основы финансовой системы квази-государств Северо-Восточной Азии, создаваемых в 1930-е годы в период оккупации региона японскими вооруженными силами. Большое внимание уделяется финансовой системе Маньчжоу-Го как политического феномена, созданного одним из первых на континенте и призванного служить эталоном государственности для аналогичных политических организаций. Рассматривается система государственных финансовых учреждений, дается характеристика функций и полномочий ключевых органов государственной власти. Опираясь на богатый архивный материал и данные, не публикуемые ранее в отечественных научных изданиях, автор подробно рассматривает этапы становления финансовой системы, ее идеологическую основу, уровни (национальный, провинциальный, уездный), а также выделяет специфику конструирования органов управления финансами в административно-территориальных единицах с особым статусом. Значительная часть исследуемого материала посвящена вопросам правовой регламентации финансовых отношений: нормативным правовым актам, регулирующим финансовую деятельность государственного аппарата. В завершении дается сопоставительный анализ государственной системы Маньчжоу-Го с другими политическими организациями, в результате чего автор приходит к выводу об идентичности финансовых систем, а также об эффективной политике оккупационных сил.

Статья выполнена при финансировании Гранта Президента Российской Федерации по государственной поддержке молодых российских ученых-кандидатов наук «Квази-государства Внутренней Азии: проблема государственности в контексте борьбы наций за самоопределение» (МК-6398.2016.6)

Ключевые слова: финансовая система, квази-государство, Северо-Восточный Китай, Маньчжоу-Го, Мэнцзян, органы государственной власти, японские оккупационные силы, Административный Юань, Министерство финансов, финансовая политика.

Abstract. *The subject of the present research article is the organizational bases of quasi-states of Northeast Asia's financial systems created in 1930 during the occupation of the region by the Japanese armed forces. Much attention is paid to the financial system of Manchukuo as a political phenomenon which was one of the first to be created on the continent and served as a model for similar state political organizations. The system of public financial institutions is studied and the functions and responsibilities of key government bodies are characterized. Based on rich archival material and data not published earlier in Russian academic journals, the author examines the stages of the development of the financial system, its ideological basis, levels (national, provincial, district) as well as highlights the specifics of financial management bodies construction in the administrative-territorial units with a special status. A significant part of the research is devoted to the issues of legal regulation of financial relations: normative legal acts regulating the state apparatus financing activities. At the end of the article the author provide a comparative analysis of the state system of Manchukuo with other political organizations and conclude about the identity of their financial systems as well as the effective policy of the occupying forces. The article is funded by the President of the Russian Federation Grants Council support of young Russian scientists and PhDs «Quasi-States of Inner Asia: The issue of statehood in the context of the struggle for self-determination of nations» (МК-6398.2016.6).*

Key words: *financial system, quasi-state, Northeast China, Manchukuo, Mengjiang, public authorities, Japanese occupying forces, Administrative Yuan, Ministry of Finance, financial policy.*

Северо-Восточный Китай всегда представляли значительный интерес как в политическом, так и в ресурсном плане. Не случайно долгие годы Россия, Япония и сам Китай активно боролись за влияние в регионе. С началом военного противостояния Япония стала рассматривать эти территории и созданные на них квази-государства Маньчжоу-Го и Мэнцзян как часть так называемого «антикоммунистического пояса», а в плане экономики – как источник постоянного пополнения военного бюджета и минимизации расходов за счет занятых ею территорий. Законодательство служило тем эффективным инструментом, который японские оккупационные силы использовали для легитимации этих процессов. Сегодня на фоне происходящего на международной арене активного роста государственно-строительства (Косово, ДНР и ЛНР, Нагорный Карабах и др.) анализ аналогичных процессов в Северо-Восточной Азии позволяет моделировать их и делать необходимые прогнозы.

Целью работы является конструирование организационных основ финансовой системы квази-государств Северо-Восточной Азии, характеристика ее идеологии, органов государст-

венной власти, реализующих финансовую политику, а также анализ нормативных правовых актов, регулирующих данную группу общественных отношений.

Хронологические рамки исследования: 1931-1945 гг., где верхняя граница обусловлена вторжением Японии в Китай (т.н. «Маньчжурский инцидент»), а нижняя граница соответствует ее поражению во II Мировой войне и ликвидации Маньчжоу-Го и Мэнцзяна. Территориальные рамки охватывают современные провинции КНР Хэйлунцзян, Цзилинь и Ляонин, центральную и северо-восточную часть провинции Хэбэй, а также центральную и северо-восточную часть автономного района Внутренняя Монголия.

В предмет исследования не входит характеристика валютной, бюджетной, налоговой, таможенной системы и системы монополий. Несмотря на то, что обозначенные элементы были включены в финансовую систему квази-государств Северо-Восточного Китая, их раскрытие в настоящей статье исказило бы поставленную цель и обозначенные задачи, в связи с чем сама финансовая система и ее элементы требуют отдельных научных изысканий и опубликования их результатов. Вместе с тем следует отметить, что

отдельные аспекты изучения финансовой системы квази-государств находили свое отражение в трудах ученых-эмигрантов, в первую очередь русского Юридического факультета г. Харбина. Условно их можно разделить на несколько групп. Первую группу исследований составляют труды М.Н. Васильева [4], А.И. Погребецкого [13, 14], Б.П. Узелкова [24] и др. относительно общего состояния валюты в Манчжурии и Северо-Восточном Китае. Стараясь обойти острый вопрос о провозглашении данной территорией своей независимости, авторы уделяют основное внимание фактическому состоянию вопроса, не касаясь политических аспектов. Вторая группа ученых представлена именами Г.И. Александрова [1], К. Кухтина [12], Н.А. Сетницкого [21, 22], Н.Д. Сиякина [23] и др. В их трудах Маньчжоу-Го фигурирует как полноценное государство с формирующейся финансовой системой. И, наконец, в третью группу входят А.М. Галицкий [5], А.И. Горшенин [6] и др. Они исследовали финансовую систему через призму японского влияния, без чего, безусловно, ни существование Маньчжоу-Го, ни развитие ее финансовой системы было невозможно. Отдельного внимания заслуживает «Сборник законов и распоряжений Маньчжоу-Го на русском языке» [17, 18, 19, 20] в 10 томах, который включает законодательство Маньчжоу-Го, переведенное на русский язык японским чиновником М. Огуси при участии в этом процессе профессора Г.К. Гинса. Неравномерный по содержанию, Сборник издавался с 1936 по 1940 гг. и в томах 1-3 и 5 содержит нормативные правовые акты, регулирующие основную часть элементов финансовой системы Маньчжоу-Го. Однако, несмотря на имеющиеся данные, материала по исследуемому вопросу крайне мало, в связи с чем он нуждается в дальнейшем изучении.

Анализ финансовых основ квази-государств, образованных в период японской оккупации и ликвидированных после окончания II Мировой войны, уместно проводить в отношении такого политического феномена как Маньчжоу-Го. Во-первых, Маньчжоу-Монгольское государство [17, с. 3-5] было первым в череде подобных и создавало своего рода модель, образец идеального государства для всей т.н. «Великой восточноази-

атской сферы взаимного процветания». Во-вторых, государственная система Мэнцзяна после провозглашения независимости в 1936 г. конструировалась с участием японских и маньчжурских специалистов по образцу Маньчжоу-Го [8]. И наконец, в-третьих, исходя из предыдущего посыла, можно смело опираться на имеющийся в нашем распоряжении архивный материал русского Юридического факультета г. Харбина, в то время как материал по Мэнцзяну и другим квази-государствам на русский язык не переведен и широкому кругу ученых недоступен. На основе имеющихся научных данных мы имеем возможность изучить правовые конструкции, используемые японскими оккупационными силами посредством властей Маньчжоу-Го, проследить приоритетность правового регулирования тех или иных общественных отношений, оценить эффективность использования имеющихся правовых инструментов, юридическую технику и т.д. Важность и значимость подобных изысканий объясняется тем, что законодательство Мэнцзяна готовилось при участии японских специалистов, уже имеющих аналогичный опыт нормотворчества в Маньчжоу-Го, которых в свою очередь консультировали русские юристы – преподаватели Юридического факультета в г. Харбине. Ценность этих работ заключается в исследовании генезиса маньчжурского и монгольского государства и права, при этом данные работы являются уникальными также потому, что их первоисточники в большинстве своем утрачены и современные исследователи опираются, прежде всего, на харбинские труды.

Следует отметить, что структура финансовой системы не являлась статичной, как и вся государственная система Маньчжоу-Го, она преобразовывалась под воздействием определенных факторов, равно как и претерпевали преобразование органы государственной власти, осуществлявшие финансовую политику. Основной период существования органов государственной власти, отраженных в настоящей статье – 1932-1935 гг. Согласно маньчжурской хронологии период 1 марта 1932 г. – 1 марта 1934 г. именовался эрой Да-Тун с соответствующим летоисчислением: 1932 г. – 1 г. эры Да-Тун, 1933 г. – 2 г. эры Да-Тун и 1934 г. до 1 марта – 3 г. эры Да-

Тун. После провозглашения империи 1 марта 1934 г. – эрой Кан-Дэ: 1934 г. – 1 г. эры Кан-Дэ, 1935 г. – 2 г. эры Кан-Дэ и т.д.

Конструирование новой финансовой системы было продиктовано идеологическими устремлениями, обозначенными в Декларации о создании Маньчжу-Го (Опубликована в «Правительственном Вестнике», 1 марта 1 г. Да-Тун). Новыми властями указывалось на грубые недостатки и просчеты, сделанные китайскими властями после Синьхайской революции, которые привели к бедственному положению народа, отмечалось «... бесполезное разбрасывание денег, что, в конечном счете, привело к безграничному хаосу в денежной системе и к упадку всех промыслов...» [17, с. 3], «... беспорядочная инфляция и распространение частных бумажных денег...» [17, с. 16] и др.

Таким образом, принимаемые меры были вызваны объективной необходимостью и предполагали введение единообразия в кредитной системе [17, с. 5], а также целый комплекс мер, отраженных в Программе экономического устройства Маньчжу-Го, принятой спустя год после провозглашения независимости и включенной в Правительственное сообщение об экономическом устройстве Маньчжу-Го (Опубликовано во внеочередном номере «Правительственного Вестника» 1 марта 2 г. Да-Тун). Отмечалось, что за прошедший год удалось поставить на твердую почву денежную систему и финансы [17, с. 8], обеспечить введение единой государственной валюты и поддержание ее стоимости, укрепление кредитной системы, общее упорядочение кредитных учреждений и развитие финансового оборота [17, с. 16], хотя реальная действительность на этом этапе развития государственных институтов была менее обнадеживающей.

Одним из центральных финансовых учреждений становился Маньчжурский Центральный Банк, в задачу которому было вменено принять меры к ликвидации дублирующих его функции структур и к урегулированию и упорядочению денежного обращения, предполагалось, что он будет исключительно нести обязанности по урегулированию кредита. Обозначалась необходимость создавать кредитные кооперации, другие органы мелкого кредита и общие кредит-

ные учреждения, которым государству предписывалось оказывать необходимое содействие. С целью оказания помощи земледелию и промышленности создавались особые кредитные учреждения, которые предоставляли долгосрочный дешевый кредит и имели исключительное право на выпуск облигаций с премиями.

Правительство концентрировало в своих руках выпуск лотерейных билетов, что запрещено было делать частным лицам и учреждениям. С целью привлечения широких масс населения к накоплению сбережений принимались меры к развитию почтово-сберегательных касс [17, с. 16-17].

Были определены меры налоговых послаблений, среди которых значилось приведение в порядок налоговой системы в целом и уравнивание и понижение ряда материальных повинностей. Закреплялось право частной собственности и вводился запрет на незаконное обложение налогами, экспроприации и конфискации (Закон об обеспечении прав граждан, Указ Верховного Правителя № 2, 9 марта 1 г. Да-Тун,) [17, с. 31]. Облегчение налогового бремени для населения и создание устойчивых финансовых основ значилось в Правительственном сообщении о вступлении на престол Верховного Правителя (Опубликовано в «Правительственном Вестнике» № 318, 24 января 3 г. Да-Тун) [17, с. 20].

Рассмотрим теперь государственную систему финансовых учреждений. Среди высших органов государственной власти, к чьим полномочиям была отнесена реализация финансовой политики, выступали император, Государственный Совет, Законодательная Палата, Административная Палата и Контрольная Палата.

Император обладал широкими права в области финансов. Во-первых, он санкционировал смету и нормативные правовые акты, вызывающие сверхсметные расходы, которые подлежали опубликованию вместе с его предписанием (Положение о порядке составления официальных бумаг, Высочайший Указ № 2, 1 марта 1 г. Кан-Дэ). В предписании императора, должно было быть упомянуто о том, что было выслушано мнение Государственного Совета и что закон был принят Законодательной Палатой. Далее ставились подпись и императорская печать, премьер-министр обозначал год, месяц и день и скреплял смету или

акты своей подписью вместе с министром финансов [17, с. 35]. Во-вторых, император обладал правом временно определять размеры государственной сметы и совершать акты, вызывающие сверхсметные расходы государственной казны. Обязательным условием, при этом, был учет мнения Государственного Совета [17, с. 29].

В соответствии со статьей 15 Закона об организации (государства) (Опубликован во внеочередном номере «Правительственного Вестника» 1 марта 1 г. Кан-Дэ) Государственный Совет, при обращении к нему императора, представлял ему свои мнения по ряду вопросов, в том числе по вопросу государственной сметы и совершения актов, вызывающих сверхсметные расходы государственной казны [17, с. 26].

Учитывая, что роль законодателя осуществлял император, Законодательную Палату нельзя в полной мере отождествлять с парламентскими структурами и относить к ней существенные финансовые полномочия. Тем не менее, Законодательная Палата в обязательном порядке рассматривала законы, государственную смету и нормативные правовые акты, вызывающих сверхсметные расходы государственной казны. Затем император санкционировал данный акт, после чего он подлежал опубликованию и введению в действие [17, с. 27]. В случае, если Законодательная Палата отвергла проект закона, проект сметы или акта, вызывающего сверхсметные расходы государственной казны, то император мог направить его на вторичное рассмотрение. Если Законодательная Палата сохраняла свою позицию, то император, после консультаций с Тайным Советом, принимал положительное или отрицательное решение об этом акте.

Особое место в финансовой системе Маньчжоу-Го отводилось Административной Палате. Во-первых, она состояла из министерств, среди которых было министерство финансов как высший орган государственной власти, уполномоченный в области финансовой политики. Во-вторых, через согласование с органами Палаты проходили важнейшие финансовые нормативные правовые акты и иные документы. Органами, обладающими соответствующей компетенцией были Совет Палаты и Бюро общих дел.

Во главе министерств находились министры, которые подчинялись премьер-министру

и отвечали за вопросы, входящие в круг их ведения (Положение об организации отдельных министерств Административной Палаты, Указ Верховного Правителя № 6, 9 марта 1 г. Да-Тун). В пределах своих полномочий министерства выступали вышестоящей инстанцией в отношении руководства маньчжурских территорий, могли издавать соответствующие разъяснения и инструкции, осуществляли в отношении дел, входящих в круг их ведения, осуществляли руководство и надзор над начальниками провинций и имели право, получив подтверждение от премьер-министра, приостанавливать или отменять их распоряжения и действия, если таковые были признаны противоречащими постановлениям и вредили общественным интересам [17, с. 69].

Текущая управленческая деятельность обеспечивалась посредством циркуляров, издаваемых министерствами, Управлениями провинций, Главным Управлением провинций Син-Ань и Управлением Особого Района Северной Маньчжурии (Положение о порядке составления официальных бумаг, Высочайший Указ № 2, 1 марта 1 г. Кан-Дэ), которые, по общему правилу, вступали в силу через тридцать дней со дня опубликования (Положение о времени вступления в силу законов и распоряжений, Высочайший Указ № 3, 1 марта 1 г. Кан-Дэ). Общее руководство Палатой осуществлял премьер-министр, при котором создавалось Бюро общих дел, а также Совет Административной Палаты, в который входили министры и начальники Законодательного бюро и Бюро общих дел.

При Бюро общих дел учреждались шесть служб, среди которых была Служба счетоводства. К ее ведению относились вопросы, касающиеся государственной росписи, смет и отчетности особого счета, планов и управления государственным фондом, а также дела по управлению поступлениями и расходами денег государственной казны и дела, касающиеся счетов, открываемых для поступлений и расходов [17, с. 64].

Согласно статье 6 (Положение об организации Административной Палаты, Указ Верховного Правителя №5, 9 марта 1 г. Да-Тун) Совет Административной Палаты обсуждал законы, Высочайшие Указы, государственная роспись и заключение актов, вызывающих сверхсметные расходы казны, а также сверхсметные расходы [17, с.62].

Структуру и полномочия профильного министерства раскрывала Глава V специального Положения (Положение об организации отдельных министерств Административной Палаты, Указ Верховного Правителя № 6, 9 марта 1 г. Да-Тун). Так, согласно статье 32 к ведению Министерства финансов относились вопросы, касающиеся налогов, монополий, валюты, регулирования кредита и государственного имущества [17, с. 74].

В Министерстве финансов учреждались три департамента: общих дел, налогов и финансов. Департамент общих дел обеспечивал текущее обеспечение деятельности министерства и хозяйственные вопросы. Департамент налогов осуществлял деятельность в области обложения и взимания государственных налогов и таможенных пошлин, управления налоговой и таможенной системами. Департамент финансов осуществлял полномочия в области валюты и валютных операций, кредита и надзора за кредитными учреждениями, надзора за делопроизводством государственных займов и надзора за местными займами, а также управления государственным имуществом [17, с. 74]. Создавались должности начальников департаментов, старших делопроизводителей, старших технических инспекторов, секретарей, делопроизводителей, технических инспекторов, младших государственных служащих и техников [17, с. 75]. Помимо этого в подчинении министерства находились Управление налоговой инспекции, Таможни, Управления монополий, Соляные управления, а также выделенные в отдельные структуры Управления соляных монополий провинций Гири и Хэйлуунцзян [17, с. 437].

Первым министром финансов (9 марта 1932 г. – 21 мая 1935 г.) был Си Ця (1883-1950), потомок Мургацы, брата Нурхацы, выпускник Токийской военно-медицинской школы и Военной академии, после занятия Маньчжурии японцами был назначен губернатором Цзилиня, а с 1932 по 1935 гг. возглавлял Министерство финансов, вслед за этим – Министерство императорского двора. С поражением Японии отрядами Красной Армии был взят в плен и доставлен в СССР, а в 1950 г. был выдан китайским властям, заключен в тюрьму для военных преступников Фушунь (в связи с началом Корейской войны недолго бази-

ровалась в Харбине), где и умер. Вторым министром (21 мая 1935 г. – 11 мая 1937 г.) был Сун Цичан (1885-1954), выпускник Токийского педагогического училища (ныне – Университет Цзукуба), по возвращении домой возглавлял ряд училищ в Ляонине и Мукдене, занимал посты руководителя Управления образования и министра финансов провинции Цзилинь. С образованием Маньчжоу-Го занимал посты заместителя министра финансов, губернатора провинции, два года возглавлял Министерство финансов, после чего недолгое время возглавлял Министерство внутренних дел. Его скандальная отставка в 1942 г. со всех постов позволила после поражения Японии сохранить свободу, однако в 1951 г. он был арестован и умер спустя 3 года в заключении. Третьим и последним министром финансов (11 мая – 30 июня 1937 г.) был Хан Юньцзэ (1894-1982). С ранних лет живший в Японии, окончил Высшую школу бизнеса в Нагое, был управляющим несколькими крупными промышленными компаниями, с образованием Маньчжоу-Го был назначен начальником Департамента промышленности провинции Хэйлуунцзян и министром финансов. С упразднением этого ведомства и передачей его функций созданному 1 июля 1937 г. Министерству экономики, возглавлял его до 16 мая 1940 г., после чего занимал посты губернатора провинции и мэра Синьцзина. Накануне поражения Японии бежал сначала на Тайвань, затем в Японию и США, где поселился в Калифорнии и жил до самой смерти.

Особое место в системе государственных структур отводилось Контрольной Палате, которая была призвана осуществлять контроль и ревизию действий органов государственной власти [17, с. 28] и являлась фактически главным органом финансового контроля. Идея о контрольной власти в свое время была высказана Сунь Ятсеном [25], он заявлял о трех национальных принципах и пяти властях [15, с. 87]. И, хотя японские оккупационные силы не были приверженцами подобных доктрин, тем не менее, данный посыл был воспринят и закреплён нормативно. Принимается специальный Закон о Контрольной Палате (Указ Верховного Правителя № 7, 9 марта 1 г. Да-Тун), которым определялось место этого органа в системе органов государственной власти, функции и полномочия. Контрольная Палата непо-

средственно подчинялась императору и занимала отдельное место по отношению к другим высшим государственным органам.

Во главе Палаты находился председатель, он осуществлял руководство структурой и надзор над подчиненными. Первым председателем Контрольной Палаты (9 марта – 12 ноября 1932 г.) был Юй Чунхан (1871 – 1932), бывший главноначальствующий Особого района Восточных провинций. Вторым и последним председателем (5 июля 1933 г. – 7 мая 1937 г.) был Ло Чжэнью (1866 – 1940), крупный ученый-лингвист и литературовед, принадлежавший к «лоялистам», бежал в 1919 г. в Японию, откуда вернулся спустя 5 лет, а с созданием Маньчжоу-Го занимал ряд важных государственных и общественных постов.

При отсутствии председателя его функции по приказу императора исполнял один из начальников отделов [17, с. 55]. Так же в штате Палаты создавались должности контролеров, ревизоров, секретарей, делопроизводителей, а также младших чинов. В структуре Контрольной Палаты имелись служба общих дел, осуществляющая функции аппарата и канцелярии, а также два отдела: отдел контроля и отдел ревизии, которые возглавляли начальники. Отдел контроля осуществлял наблюдение за законностью распоряжений, правильностью действий казенных учреждений, правильностью действий государственных служащих, а также все иные полномочия, не оговоренные законом и не отнесенные к ведению отдела ревизии [17, с. 56]. В свою очередь, к ведению отдела ревизии относились надзор за выполнением сметы казенных учреждений; ревизия поступлений и расходов и отчетности казенных учреждений; ревизия наличных денег, ценных бумаг и вещей казенных учреждений, приема и выдачи наличных денег и ценных бумаг, производимых банками для казенных учреждений; предусмотренная законами и распоряжениями ревизия отчетности общественных и частных обществ; контроль за правильностью действий государственных служащих в отношении отчетности [17, с. 57]. Перечень полномочий был исчерпывающим и закрытым.

По итогам соответствующих действий выработывался проект доклада о результате контроля или ревизии, который подлежал рассмотрению на заседаниях соответствующих отделов,

утверждению на них и представлялся императору через председателя Контрольной Палаты. Если в результате проверки выявлялось нарушение предписаний и незаконные действия органов власти, председатель Контрольной Палаты представлял доклад с изложением своего мнения премьер-министру, а также мог потребовать от премьер-министра доклада о предпринятых последним мерах по исправлению ситуации. При наличии убытков в результате незаконных действий государственных служащих, степень ответственности определялась председателем Контрольной Палаты на основании резолюции отдела ревизии, после чего он извещал об этом премьер-министра для принятия тем соответствующих мер. Лицо, допустившее нарушение, по инициативе председателя Палаты, при наличии резолюции каждого из отделов, подлежало привлечению к ответственности специальной дисциплинарной комиссией. Контрольная Палата прекратила свое существование 1 июля 1937 г.

Таким образом, система высших органов государственной власти, уполномоченных на реализацию финансовой политики, включала ограниченный перечень структур, статус и полномочия которых закреплялись в Основном законе и принятых на его основе законодательных актах. Ключевая роль принадлежала Административной Палате и Министерству финансов.

Рассмотрим теперь систему государственных органов на уровне провинций и иных территориальных образований. Административно начальники провинций, главноначальствующий Особого Района Северной Маньчжурии, городской голова Синьцзина и городской голова Харбина подчинялись министру внутренних дел. Штат должностей, учреждаемых в каждом отдельном управлении провинции, устанавливался министром внутренних дел. Высшим должностным лицом был начальник провинции, который возглавлял Управление провинции и в отношении тех дел, которые входят в круг ведения других министерств, подчинялся соответствующим министрам и исполняли соответствующие распоряжения. В каждом Управлении провинции учреждались 5 служб: общих дел, административная служба, служба промышленности, служба народного образования и полицейская служба.

Управление финансовой системой на уровне административно-территориальных единиц выстраивалось следующим образом. Провинции не имели отдельных органов управления финансами, данные полномочия осуществляли административные службы (статья 15 Положения) [17, с. 99]. Провинции делились на уезды (Положение об организации уездов, Указ Верховного Правителя № 55, 5 июля 1 г. Да-Тун). В каждом из уездов существовало Управление уездом, которое возглавлял начальник. В Управлении уезда учреждался отдел общих дел и три бюро: внутренних дел, полиции и промышленности. К ведению Бюро внутренних дел, помимо прочего, относились дела, касающиеся финансов [17, с. 113], однако главным органом по управлению уездными финансами был уездный Совет самоуправления. Согласно статье 31 (Положение об организации самоуправляющихся уездов, Указ Верховного Правителя № 55, 5 июля 1 г. Да-Тун) уездным Советом самоуправления на основании обсуждения выносилась резолюция в отношении вопросов уездной сметы и финансовой отчетности; уездных налогов, арендной платы, комиссии, натуральных повинностей и обложении натурой; подписки на облигации уездных займов и изменения условий этой подписки; сверхсметных расходов и принятия на себя обязательств, вызывающих сверхсметные расходы; приобретения основного имущества уезда, управления им и его отчуждения, покупки недвижимости и его отчуждения [17, с. 118-119].

Нормы главы IV Положения регулировали отношения в области налогообложения, управления имуществом, аренды и др. Так в качестве механизма пополнения доходов присутствовали право уездов облагать жителей уездными налогами и натуральными повинностями и взимать налоги натурой, арендную плату за пользование уездными строениями или общественными имуществами, комиссии за производство работ для особо установленных лиц [17, с. 120]. Уезд мог, с разрешения министра внутренних дел, собирать подписку на облигации уездного займа.

На уезд возлагалась обязанность выполнять свои общественные дела и дела, отнесенные к его ведению, а также нести издержки, необходимые при управлении административными делами вну-

три уезда, которые покрывались за счет собственного имущества, поступления уездных налогов, платы за пользование, комиссий, неустоек и других доходов, получаемых уездом. В случае если данных средств было недостаточно, уезд мог претендовать на получение пособия от государства.

Учитывая подчиненность административно-территориальных единиц Министерству внутренних дел, годовая смета доходов и расходов уезда должна была быть утверждена министром внутренних дел, который был вправе выступить с предложением о ее корректировке.

Отчетный финансовый год уезда определялся обычаями государства, но в силу сложившейся традиции был равен календарному году. Уезд должен был ежегодно составлять письменный отчет в течение не более трех месяцев по окончании отчетного года и представлять его на утверждение министру внутренних дел [17, с. 121].

В описанную выше провинциально-уездную систему не входили 4 монгольские провинции Син-Ань, которые располагались на Северо-Западе Маньчжоу-Го. Стратегическое значение этого региона, входившего большей частью в состав провинции Хинган [11] и известного как Барга [9, 10], объяснялось его ролью в качестве буферной зоны между Советской Россией и остальной частью Маньчжурии. Японцы, заняв эту местность, делали все от них зависящее, чтобы выиграть дружбу с местным населением. Регион не был включен в состав провинции Хэйлунцзян. Была образована отдельная территория с правами широкой автономии, бразды управления находились в руках монгольской аристократии с центром в Хайларе. Предоставлялось право выбора должностных лиц, сбора налогов и другие льготы [27]. Однако с укреплением своей власти японские оккупационные силы все более жестко проводили свою политику и в 1936 г. по подозрению в сотрудничестве с врагом расстреляли 4 хинганских князей [26], что усложнило их взаимоотношения в монгольской политической элите и едва не подтолкнуло ее на сотрудничество с Советской Россией.

До провозглашения империи (период 1932-1934 гг.) провинция была единой территорией во главе с главноначальствующим Главного Управления провинции Син-Ань, делилась на округа

во главе с начальниками, а округа – на знамена, которые так же возглавляли начальники (Положение об организации знамен, Указ Верховного Правителя № 75, 1 июля 1 г. Да-Тун). Позднее, поделенная на 4 части, провинция имела начальников в каждой из них, которые, в свою очередь, подчинялись министру по делам Монголии [17, с. 106], пришедшему на смену главноначальствующему Главного Управления провинции Син-Ань (Положение об организации Управлении отдельных провинций Син-Ань, Высочайший Указ № 164, 29 ноября 1 г. Кан-Дэ). В каждом Управлении провинции учреждались две службы: служба общих дел и административная служба, которая осуществляла и финансовые полномочия.

Основной территориальной единицей в рамках каждой из четырех провинций было знамя. Знамя возглавлял начальник, которому подчинялись прочие административные структуры. В Управлении знамени утверждались три отдела: общих дел, внутренних дел и полиции. Согласно статье 26 Положения об организации знамен обязательному обсуждению на знаменном Совете самоуправления подлежали вопросы, аналогичные уездным [17, с. 126], идентичными были и механизмы пополнения знаменных доходов [17, с. 127], а расходы, которые нельзя было покрыть за счет средств знамени, с разрешения главноначальствующаго Главного управления Син-Ань, могли быть покрыты за счет пособия от государства.

Поскольку подчиненность министру внутренних дел провинций Син-Ань отсутствовала, то годовая смета доходов и расходов знамени должна были быть утверждены главноначальствующим Главного управления Син-Ань. Ему же подавалась и сводка отчетности по окончании каждого отчетного года.

В структуру провинций не входили особые города, которые находились под непосредственным управлением государства (Положение об организации особых городов, Указ Верховного Правителя № 77, 17 августа 1 г. Да-Тун). Статусом особого города обладали Чанчунь, переименованный в Синьцзин (Положение о выделении Синьцзина как особого города, Указ Верховного Правителя № 23, 19 апреля 2 г. Да-Тун) и Харбин (Положение о выделении Харбина как особого города, Указ Верховного Правителя № 51, 21 июня 2 г. Да-Тун).

В особом городе учреждалось Управление особого города. Общая координация дел принадлежала городскому голове, а в самом Управлении учреждались три службы: служба общих дел, административная служба и техническая служба. Особые города в общенациональной финансовой системе не имели существенных отличий от провинций. Статья 16 Положения об организации особых городов уполномоченным органом определяла административную службу, а статья 17№2 содержала указание на возможность создания специального органа – финансовой службы, – в том случае, если министр внутренних дел признавал это необходимым [17, с. 133].

Совет самоуправления особого города обсуждал и утверждал смету и отчеты особого города, вопросы обложения налогами и взимания арендной платы и комиссий, подписки на облигации займов и изменения их условий, приобретения, управления и отчуждения движимого и недвижимого имущества [17, с. 134]. Годовая смета доходов и расходов особого города утверждалась министром внутренних дел. Письменный отчет представлялся министру внутренних дел по истечении четырех, а не трех месяцев, по окончании отчетного периода, как это было в отношении провинций. При этом отчетность особого города подвергалась обязательной ревизии Контрольной Палаты [17, с. 138].

На момент японской оккупации Маньчжурия имела несколько крупных, экономически и политически самодостаточных городов, таких как Хайлар, Цицикар [3] и др. Однако особое положение Синьцзина было связано с его статусом столицы, в то время как Харбин долгое время играл важную роль во взаимоотношениях с Россией и имел статус, урегулированный нормами международного права [2]. Харбин находился на территории Особого Района Трех Восточных Провинций Северной Маньчжурии, который изначально имел экстерриториальный характер и обеспечивал российской стороной эксплуатацию КВЖД. 23 сентября 1920 г. декретом президента Китайской республики был отменен правовой режим экстерриториальности, а спустя 5 дней была прекращена работа российских консульств, силовых подразделений русской городской полиции и охранной стражи КВЖД

[7, с. 7]. С этого времени на него, как на всю территорию Особого Района в полном объеме распространялось законодательство Китайской Республики, а с образованием Маньчжурской империи – законодательство Маньчжоу-Го.

Структуру Управления Особого Района Северной Маньчжурии составляли 5 служб (Положение об организации Управления Особого Района Северной Маньчжурии, Указ Верховного Правителя № 52, 21 июня 2 г. Да-Тун): общих дел, административная служба, служба народного образования, земельная служба и служба полицейских дел, контроль за которой осуществляло Полицейское Управление Харбина. В отличие от провинций Особый район Северная Маньчжурия ведал делами, касающимися местного управления и финансов, входившими в круг вопросов административной службы [17, с. 93] Управления.

Исходя из этого, управление финансовой политикой на административно-территориальном уровне имело определённые отличия, существенно не влиявшие на объем полномочий и функционал уполномоченных структур. То же самое касалось и низового (уездного и знаменного) уровня власти.

На основе проведенных ранее исследований государственной системы Мэнцзяна, уместно обозначить соответствующие параллели и в отношении Маньчжоу-Го. Во-первых, политическая судьба Монгол-Го после провозглашения независимости в 1936 г. схожа с судьбой Маньчжоу-Го, в которой деятельное участие принимали японские советники и консультанты, фактически конструировавшие государственную модель того и другого политического образования. Во-вторых, имея маньчжурский положительный опыт, его стремились перенести и на монгольские территории – об этом говорит схожесть государственных систем, в том числе и в финансовой сфере: Министерство финансов Мэнцзяна спустя некоторое время также, как и в Манчжоу-Го, упраздняется, а его функции передаются Министерству экономики [8, с. 96-97]. В-третьих, территориальная организация монгольских земель предполагала наличие [обычных] административно-территориальных единиц (аймаков), территорий с особым статусом (провинций, бывших до 1939 г. полу-само-

стоятельными политическим образованиями), а также городов с особым статусом, что позволяло конструировать финансовую систему аналогично маньчжурской и на этом уровне власти [8, с. 192]. В-четвертых, эффективность работы финансового ведомства наглядно демонстрирует рост государственного бюджета [8, с. 166-167].

Подводя итог анализу организационных основ финансовой системы квази-государств Северо-Восточного Китая, сделаем соответствующие выводы. Важность и значимость этого элемента государства японскими оккупационными силами осознавалась в полной мере, именно поэтому, участвуя в создании и маньчжурского, и монгольского государственного аппарата, они уделяли особое внимание исследуемым нами сферам, как на общенациональном уровне, так и в территориях. Статус, порядок формирования и взаимоотношения друг с другом и с нижестоящими структурами были направлены на достижение максимального результата от их работы, а проводимые реформы и преобразования говорили о гибкости и готовности властей к изменению как всей системы, так и ее отдельных элементов в случае их неэффективности или необходимости повышения управляемости.

Сходство методов создания государственных институтов, этническое, религиозно, культурное и духовное родство народов, населяющих регион, а также хаос и низкая эффективность центральной власти обеспечили необходимый результат. Следовательно, уместно говорить об универсальной модели государственной системы в целом и финансовой системы – в частности, которую японские оккупационные силы стремились распространять на занятые территории и только поражение во II Мировой войне помешало им реализовать эти планы в полном объеме.

Эффективная политика, выстроившая цельную систему государственных органов по управлению финансами в сочетании с умелым использованием правовых инструментов позволили Японии осуществить задуманное. Законы, с помощью которых осуществлялась финансовая политика, обеспечили бесперебойное поступление денежных средств в бюджеты созданных политических образований, а нормативные правовые акты, с помощью которых регулирова-

лись экономические процессы, позволили обеспечить оккупантов необходимыми ресурсами, даже несмотря на то, что международно-правовой статус этих политических организаций не получил однозначной оценки [16, с. 122-151] со стороны международного сообщества.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Александров Г.И. Центральный банк Маньчжу-Го и маньчжурский доллар (гоби)/Г. И. Александров // Вестник Маньчжурии, 1934, № 2.С.61-68.
2. Бектяшинский Н.С. Муниципалитет города Харбина /Н. С. Бектяшинский // Вестник Маньчжурии, 1925, № 5-7. С.146-152.
3. Болобан А. Цицикар. Экономический очерк /А. Болобан // Вестник Азии, 1909, № 1. С.74-121.
4. Васильев М.Н. Валютный рынок Маньчжурии/М. Н. Васильев // Вестник Маньчжурии, 1933, № 18-19.С.36-43.
5. Галицкий А.М. Государственные финансы Японии накануне 1934/1935 бюджетного года/А. М. Галицкий // Вестник Маньчжурии, 1933, № 18-19.С.111-131.
6. Горшенин А.И. Японские банки в Маньчжурии/А. И. Горшенин // Вестник Маньчжурии, 1934, № 10.С.1-31.
7. Друзяка А.В. «Институт хотя и чуждый пока китайскому законодательству, но жизненно ему необходимый»: русский нотариат в Маньчжурии (1904-1940-е гг.) / А.В. Друзяка // Ученые записки Комсомольского-на-Амуре государственного технического университета, № IV-2(24) 2015 «Науки о человеке, обществе и культуре». С. 4-9.
8. Дудин П.Н. Политическая история Мэнцзяна / П.Н. Дудин. Улан-Удэ: Изд-во Бурят. гос. ун-та, 2014. – 300 с.
9. Кормазов В.А. Кочевая Барга/В. А. Кормазов // Вестник Маньчжурии, 1928, № 8.С.50-59.
10. Кормазов В.А. Кочевая Барга/В. А. Кормазов // Вестник Маньчжурии, 1928, № 9.С.35-42.
11. Кормазов В.А. Хинганская провинция /В. А. Кормазов // Вестник Маньчжурии, 1934, № 1. С.31-74.
12. Кухтин К. Денежная реформа Маньчжу-Го/К. Кухтин // Вестник Маньчжурии, 1933, № 13.С.1-13.
13. Погребецкий А.И. Валютный рынок Маньчжурии в 1932 г./А. И. Погребецкий // Вестник Маньчжурии, 1933, № 8-9.С.1-12.
14. Погребецкий А.И. Финансовые мероприятия Маньчжурии/А. И. Погребецкий // Вестник Маньчжурии, 1932, № 4.С.33-44.
15. Программа государственного переустройства (1 апреля 1924 г.) // Конституции буржуазных стран. Т. III. М., 1936. – 382 с.
16. Сборники документов по международной политике и международному праву. Выпуск IV: Лозаннские соглашения. Женевская конференция по разоружению. Признание Маньчжоу-ГО и др. / Под редакцией К.В. Антонова. – М.: Издание Народного Комиссариата по Иностранным Дела, 1933. – 191 с.
17. Сборник законов и распоряжений Маньчжу-Ди-Го на русском языке. Вып. 1. Перевод с китайского / Пер. и ред. М. Огуси. – Харбин: 1936. – 435 с.
18. Сборник законов и распоряжений Маньчжу-Ди-Го на русском языке. Вып. 2. Перевод с китайского / Пер. М. Огуси и К. В. Успенского. – 92 с.
19. Сборник законов и распоряжений Маньчжу-Ди-Го на русском языке. Вып. 3. Перевод с китайского / Пер. М. Огуси и К. В. Успенского. – 62 с.
20. Сборник законов и распоряжений Маньчжу-Ди-Го на русском языке. Вып. 5. Перевод с китайского / Пер. М. Огуси, ред. Е. С.Павликовский. При участии проф. Г. К. Гинса. – 71 с.
21. Сетницкий Н.А. Бюджет Маньчжу-Ди-Го/Н. А. Сетницкий // Вестник Маньчжурии, 1934, № 11-12.С.14-33.
22. Сетницкий Н.А. Налоговая политика Маньчжу-Го/Н. А. Сетницкий // Вестник Маньчжурии, 1933, № 20.С.13-23.
23. Сиякин Н.Д. Бюджет Маньчжу-Го/Н. Д. Сиякин // Вестник Маньчжурии, 1933, № 18-19.С.15-36.
24. Узелков Б.П. Бюджет маньчжурских провинциальных властей/Б. П. Узелков // Вестник Маньчжурии, 1933, № 18-19.С.1-15.
25. Энгельфельд, В.В. Политическая доктрина Сунь Ят-сена. – Харбин, 1929 (Отд-ние тип. КВЖД). – 37 с.
26. Inner Mongolia wavers // The New York Times. May 01, 1936. P. 13.

27. Mongols' Dislike of Chinese Aids Manchukuo's Aim to Gain Support // By A.T. Steele, Special Correspondence, The New York Times. September 25, 1932. P. E5.

REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Aleksandrov G.I. Tsentral'nyi bank Man'chzhu-Go i man'chzhurskii dollar (gobi)/G. I. Aleksandrov // Vestnik Man'chzhurii, 1934, № 2.S.61-68.
2. Bektyashinskii N.S. Munitsipalitet goroda Kharbina /N. S. Bektyashinskii // Vestnik Man'chzhurii, 1925, № 5-7. S.146-152.
3. Boloban A. Tsitsikar. Ekonomicheskii ocherk /A. Boloban // Vestnik Azii, 1909, № 1. S.74-121.
4. Vasil'ev M.N. Valyutnyi rynek Man'chzhurii/M. N. Vasil'ev // Vestnik Man'chzhurii, 1933, № 18-19.S.36-43.
5. Galitskii A.M. Gosudarstvennye finansy Yaponii nakanune 1934/1935 byudzhetnogo goda/A. M. Galitskii // Vestnik Man'chzhurii, 1933, № 18-19.S.111-131.
6. Gorshenin A.I. Yaponskie banki v Man'chzhurii/A. I. Gorshenin // Vestnik Man'chzhurii, 1934, № 10.S.1-31.
7. Druzyaka A.V. «Institut khotya i chuzhdyi poka kitaiskomu zakonodatel'stvu, no zhiznenno emu neobkhodimy»: russkii notariat v Man'chzhurii (1904-1940-e gg.) / A.V. Druzyaka // Uchenye zapiski Komsomol'skogo-na-Amure gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta, № IV-2(24) 2015 «Nauki o cheloveke, obshchestve i kul'ture». S. 4-9.
8. Dudin P.N. Politicheskaya istoriya Mentszyana / P.N. Dudin. Ulan-Ude: Izd-vo Buryat. gos. un-ta, 2014. – 300 s.
9. Kormazov V.A. Kochevaya Barga/V. A. Kormazov // Vestnik Man'chzhurii, 1928, № 8.S.50-59.
10. Kormazov V.A. Kochevaya Barga/V. A. Kormazov // Vestnik Man'chzhurii, 1928, № 9.S.35-42.
11. Kormazov V.A. Khinganskaya provintsiya /V. A. Kormazov // Vestnik Man'chzhurii, 1934, № 1. S.31-74.
12. Kukhtin K. Denezhnaya reforma Man'chzhu-Go/K. Kukhtin // Vestnik Man'chzhurii, 1933, № 13.S.1-13.
13. Pogrebetskii A.I. Valyutnyi rynek Man'chzhurii v 1932 g./A. I. Pogrebetskii // Vestnik Man'chzhurii, 1933, № 8-9.S.1-12.
14. Pogrebetskii A.I. Finansovye meropriyatiya Man'chzhurii/A. I. Pogrebetskii // Vestnik Man'chzhurii, 1932, № 4.S.33-44.
15. Programma gosudarstvennogo pereustroistva (1 aprelya 1924 g.) // Konstitutsii burzhuaznykh stran. T. III. M., 1936. – 382 s.
16. Sborniki dokumentov po mezhdunarodnoi politike i mezhdunarodnomu pravu. Vypusk IV: Lozannskie soglasheniya. Zhenevskaya konferentsiya po razoruzheniyu. Priznanie Man'chzhou-GO i dr. / Pod redaktsiei K.V. Antonova. – M.: Izdanie Narodnogo Komissariata po Inostrannym Delam, 1933. – 191 s.
17. Sbornik zakonov i rasporyazhenii Man'chzhu-Di-Go na russkom yazyke. Vyp. 1. Perevod s kitaiskogo / Per. i red. M. Ogusi. – Kharbin: 1936. – 435 s.
18. Sbornik zakonov i rasporyazhenii Man'chzhu-Di-Go na russkom yazyke. Vyp. 2. Perevod s kitaiskogo / Per. M. Ogusi i K. V. Uspenskogo. – 92 s.
19. Sbornik zakonov i rasporyazhenii Man'chzhu-Di-Go na russkom yazyke. Vyp. 3. Perevod s kitaiskogo / Per. M. Ogusi i K. V. Uspenskogo. – 62 s.
20. Sbornik zakonov i rasporyazhenii Man'chzhu-Di-Go na russkom yazyke. Vyp. 5. Perevod s kitaiskogo / Per. M. Ogusi, red. E. S.Pavlikovskii. Pri uchastii prof. G. K. Ginsa. – 71 s.
21. Setnitskii N.A. Byudzhet Man'chzhu-Di-Go/N. A. Setnitskii // Vestnik Man'chzhurii, 1934, № 11-12.S.14-33.
22. Setnitskii N.A. Nalogovaya politika Man'chzhu-Go/N. A. Setnitskii // Vestnik Man'chzhurii, 1933, № 20.S.13-23.
23. Siyakin N.D. Byudzhet Man'chzhu-Go/N. D. Siyakin // Vestnik Man'chzhurii, 1933, № 18-19.S.15-36.
24. Uzelkov B.P. Byudzhet man'chzhurskikh provintsial'nykh vlastei/B. P. Uzelkov // Vestnik Man'chzhurii, 1933, № 18-19.S.1-15.
25. Engel'fel'd, V.V. Politicheskaya doktrina Sun' Yat-sena. – Kharbin, 1929 (Otd-nie tip. KVZhD). – 37 s.
26. Inner Mongolia wavers // The New York Times. May 01, 1936. P. 13.
27. Mongols' Dislike of Chinese Aids Manchukuo's Aim to Gain Support // By A.T. Steele, Special Correspondence, The New York Times. September 25, 1932. P. E5.