



УДК 34.05

К вопросу о правовом регулировании приграничной зоны Маньчжоу-Го*

П. Н. Дудин

*Восточно-Сибирский государственный университет
технологий и управления, г. Улан-Удэ*

Аннотация. Проводится анализ нормативного материала, который регулировал приграничные отношения и правовой статус приграничной зоны в Маньчжоу-Го. Посредством изучения имеющейся источниковой базы раскрывается суть территориальной организации Маньчжурского государства, система его управления, а также основные законы и подзаконные акты данной сферы общественных отношений.

Ключевые слова: Маньчжоу-Го, государственная граница, приграничная зона, министерство внутренних дел, министерство по делам Монголии.

Проблемы правового регулирования режима государственной границы и приграничных территорий на восточных рубежах нашей страны в предвоенный период всегда представляли значительный научный интерес как в ракурсе исторической памяти, так и обеспечения безопасности и обороноспособности. Сегодня, при резком усилении Китая в регионе, влиянии США в Юго-Восточной Азии и Монголии, так называемый восточный вектор внешней политики России приобретает все большую актуальность, а академические изыскания в области обеспечения обороноспособности и безопасности на российско-китайском и российско-монгольском направлении должны стать приоритетными, что и обусловило необходимость написания данной статьи. На фоне происходящего на международной арене активного роста государственностроительства (Косово, ДНР и ЛНР, Нагорный Карабах и др.) анализ процессов формирования государственной границы в Северо-Восточной Азии позволяет моделировать некоторые процессы прошлого и делать необходимые прогнозы на будущее.

Целью работы является характеристика нормативно-правовой базы приграничной зоны Маньчжоу-Го, его территориальных рамок и системы управления.

* 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).

Хронологические рамки исследования: 1932–1937 гг., где верхняя граница обусловлена первым нормативным закреплением уездного, городского и знаменного деления Маньчжоу-Го, а нижняя граница соответствует форме административно-территориального деления, которая «разбила» сложившиеся провинции на более мелкие единицы, чем продолжила процесс территориальных преобразований, не имеющий последующего законодательного обеспечения.

Территориальные рамки охватывают приграничную зону современных провинций КНР Хэйлунцзян, Цзилинь и Ляонин, центральной и северо-восточной части провинции Хэбэй, а также центральной и северо-восточной части автономного района Внутренняя Монголия.

Источниковой базой послужил, во-первых «Сборник законов и распоряжений Маньчжу-Ди-Го на русском языке» [4; 5] в 10 томах, который включает законодательство Маньчжоу-Го, переведенное на русский язык японским чиновником М. Огуси при участии в этом процессе профессора Юридического факультета г. Харбина Г. К. Гинса. Неравномерный по содержанию, «Сборник» издавался с 1936 по 1940 г. и в томах 1 и 5 содержит нормативные правовые акты, регулирующие вопросы административно-территориального деления и приграничной зоны Маньчжоу-Го. Во-вторых, исследуемые процессы получили адекватное отражение в зарубежной (преимущественно – американской и британской) прессе («Нью-Йорк Таймс», «Вашингтон Пост», «Лос-Анджелес Таймс», «Обсервер», «Манчестер Гардиан»), которая не только констатировала происходящие события, но и представляла аналитику и прогноз. Однако, несмотря на имеющиеся данные, материала по исследуемому вопросу крайне мало, в связи с чем он нуждается в дальнейшем изыскании и изучении.

Обсуждать открыто процесс государственностроительства на оккупированных японцами китайских территориях долгое время было не принято: в противном случае существовала вероятность признания за ними статуса полноценных участников международных отношений, что усложняло и до сих пор усложняет дискуссию с китайской стороной. При этом речь шла не только о более уверенных политических акторах, таких как Маньчжоу-Го и Мэнцзян. Существовал ряд квазигосударств, которые имели более короткую «жизнь» и служили менее важным целям. Например, автономное правительство Восточного Хэбэя [17, р. Е6] со столицей в Тунчжоу в 12 милях от Пекина, на провозглашение которого бурно реагировала общественность, но практически не замечало официальное Нанкинское правительство [19, р. 2], или Хэбэйско-Чахарский политический совет [14, р. 1], претендовавший на контроль над пятью китайскими провинциями в период между так называемыми маньчжурским инцидентом и инцидентом на мосту Марко Поло. Эти политические образования сами выступали своеобразной приграничной зоной и решали единственную задачу – не допустить распространения коммунистической угрозы на занятых территориях, поскольку японская сторона была уверена в том, что правительство под руководством Гоминьдана рано или поздно проникнется марксистско-ленинской идеологией [15, р. 11].

Еще большее неудобство доставляло осознание того, что советское руководство, при всей очевидности угрозы на Востоке, крайне мало внимания уделяло данному направлению, в то время как международная общественность выражала по этому поводу значительное беспокойство. Отчасти это касалось маловероятных сценариев развития событий, таких как опасность воздушного нападения на Владивосток или создание буферного государства в Сибири [16, р. 11]. Однако имевшиеся провокации с японской стороны все-таки заставляли «держать руку на пульсе». Прежде всего связано это было с Китайско-Восточной железной дорогой: по имеющимся данным, только в 1933 г. было зафиксировано 11 намеренных железнодорожных аварий, 39 аварийных ситуаций, 33 вооруженных набега на поезда, 19 случаев поджога, имели место убийства служащих, 197 случаев нападения и грабежа и т. д. [11, р. 13].

Немаловажную роль играл так называемый монгольский фактор: находящаяся в зоне советского влияния Внешняя Монголия при вторжении японских вооруженных сил из Маньчжоу-Го [8, р. 2] вряд ли продержалась бы долго. После перехода на сторону японцев она должна была стать важной базой при проведении военных операций и поставок, такой же, каковой должны были выступить центральные аймаки Внутренней Монголии, на которых позднее был образован Мэнцзян. Глава Объединенного совета аймаков Внутренней Монголии Дэ Ван открыто высказывал надежды на объединение двух Монголий, что сдвинуло бы зону японского влияния примерно на 1800 миль на север [12, р. 7] и обеспечило бы выход к советской государственной границе. Играя ключевую роль в стратегических планах нападения на СССР, Монголия должна была выступить плацдармом и одновременно отрезать связь Советов с их восточными окраинами [13, р. 15]. Контроль этих территорий предоставил бы японской армии открытую дорогу к сибирским полезным ископаемым и районам озера Байкал, которые были богаты минералами и другими ресурсами [10, р. 24], так необходимыми японской стороне.

Экономическая причина крылась в том, что дорога через Монголию долгие годы выступала стратегическим торговым путем, связывающим северные провинции Китая через российские приграничные земли с западом [18, р. 4], и Япония стремилась контролировать этот путь.

Для достижения обозначенных целей японская сторона активно укреплялась в регионе не только военным присутствием, но и государственными и правовыми институтами. Именно Маньчжоу-Го и Мэнцзян служили опорной точкой в продвижении на запад, а право этих государств выступало инструментом обеспечения бесперебойной работы военной машины: законы и подзаконные акты, принятые в сфере экономики, позволили получить контроль над важнейшими объектами животноводства, добычи и промышленности [2]; акты в области налогообложения увеличили доходность государственного бюджета в несколько раз [1], а жесткие нормы уголовного права [3] снижали опасность бунтов со стороны местного населения. Таким же

инструментом выступала нормативная база о приграничных зонах, которую удобнее всего проанализировать на примере Маньчжоу-Го.

Следует отметить, что территориальная организация не являлась статичной, как и вся государственная система политических образований этого периода, она трансформировалась под воздействием определенных факторов. Советско-монгольско-маньчжурская работа по установлению приграничной зоны затянулась на несколько лет, вплоть до 1940 г., и протекала с серьезными трудностями [7]. Однако обращение полпреда СССР К. К. Юренева в адрес премьер-министра Японии Хироты в августе 1935 г. [9, р. 6] привело на двустороннем уровне к обсуждению создания совместной комиссии по этому вопросу, а в самом Маньчжоу-Го – к выработке ряда соответствующих нормативных правовых актов. Основу приграничной сферы правового регулирования составляли:

1) Закон о приграничной зоне, утвержденный Высочайшим указом № 187 от 24 декабря 3 г. Кан-Дэ;

2) Правила введения в действие Закона о приграничной зоне, утвержденные Циркуляром Министерства внутренних дел и Министерства по делам Монголии № 24 от 28 декабря 3 г. Кан-Дэ;

3) Положение о видах или разрешениях, предусмотренных статьей 8 Закона о приграничной зоне, утвержденное Циркуляром Министерства внутренних дел и Министерства по делам Монголии № 25 от 28 декабря 3 г. Кан-Дэ.

Все три документа вступали в силу с 1 февраля 4 г. Кан-Дэ и определяли территориальные рамки зоны, органы, уполномоченные осуществлять соответствующую государственную политику, а также лиц, проживающих в пределах зоны, их права и обязанности.

Однако прежде чем вести речь об этих документах, необходимо уточнить организационные основы и северные (советско- и монгольско-маньчжурские) приграничные территории самого Маньчжоу-Го, а также акты, их регулирующие.

Полномочия в области исполнения предписаний Закона о приграничной зоне были возложены на министерство внутренних дел и министерство по делам Монголии [4, с. 82], которые входили в состав Административной Палаты, являющейся аналогом правительства. Во главе министерств находились министры, которые подчинялись премьер-министру и отвечали за вопросы, входящие в круг их ведения [4, с. 68]. Текущая управленческая деятельность обеспечивалась посредством циркуляров, которые, по общему правилу, вступали в силу через тридцать дней со дня опубликования [4, с. 41], если иное не предусматривалось в самом циркуляре.

Административно министру внутренних дел подчинялись начальники провинций, главноначальствующий Особого района Северной Маньчжурии, городской голова Синьцина и городской голова Харбина, обер-полицеймейстер Полицейского управления столицы и начальник Полицейского управления Харбина. В составе министерства внутренних дел учреж-

дались пять департаментов: общих дел, местного управления, публичных работ, санитарии и полиции.

Отдельное место в области соответствующих полномочий и административного взаимодействия занимало министерство по делам Монголии. Во-первых, в отношении начальников провинции Син-Ань, которые подчинялись непосредственно министру по делам Монголии, а не министру внутренних дел. Во-вторых, в пределах территорий, где была введена знаменная система, правоохранные функции осуществляло данное министерство.

Характерной особенностью административно-территориального деления была неоднородность Маньчжоу-Го: существовали [обычные] провинции, провинции Син-Ань, особые города и Особый район Северной Маньчжурии.

Отношения на уровне провинций регламентировались Положением об организации Управлений провинций [4, с. 96–100], руководство провинций подчинялось министру внутренних дел. Высшим должностным лицом был начальник провинции, который возглавлял Управление провинции. В каждом Управлении учреждались пять служб: общих дел, административная служба, служба промышленности, служба народного образования и полицейская служба. Провинции делились на уезды [4, с. 111–113]. 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. Начальник бюро полиции подчинялся административно начальнику уезда, но за его действиями осуществлял надзор начальник полицейской службы провинции.

В соответствии с Законом о приграничной зоне были выделены провинции, граничащие с СССР и/или МНР, а в составе большинства этих провинций – приграничные уезды: в провинции Цзяньдао к ним относился уезд Хуньчунь; в провинции Бинцзян – уезды Хулин, Мушань, Дуннин и Мулин; в провинции Санцзян – уезды Лобэй, Суйбин, Тунцзян, Фуюань и Жаохэ; провинция Хэйхэ целиком была отнесена к приграничной зоне [5, с. 63].

Провинция Син-Ань располагалась на северо-западе Маньчжоу-Го. Стратегическое значение этого региона, входившего большей частью в состав бывшей провинции Хинган и известного как Барга, объяснялось его ролью в качестве буферной зоны между Советской Россией и остальной частью Маньчжурии. Японцы, заняв эту территорию, делали все от них зависящее, чтобы выиграть дружбу с местным населением. Регион не был включен в состав провинции Хэйлунцзян. Новое административно-территориальное образование было наделено правами широкой автономии, бразды управления находились в руках монгольской аристократии с центром в Хайларе, ей было оставлено право выбора должностных лиц, сбора налогов и другие льготы. Однако с укреплением своей власти японские оккупационные силы все более жестко проводили свою политику и даже в 1936 г. по подозрению в сотрудничестве с врагом расстреляли четырех хинганских князей, что усложнило их взаимоотношения с монгольской политической элитой 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 четыре округа во главе с начальниками, а округа – на знамена, которые также возглавляли начальники [4, с. 122–128]. Позднее округа были преобразованы в [суб-]провинции с дальнейшим делением на знамена, которые по-прежнему имели начальников, подчинявшихся, в свою очередь, министру по делам Монголии, пришедшему на смену главноначальствующему Главного управления провинции Син-Ань [4, с. 106–110]. В каждом Управлении провинции учреждались две службы: служба общих дел и административная служба, в ведении которой находились полномочия в области организации полиции и местных самоохраемых структур. В подчинении у начальников провинций находились начальники полицейских бюро провинций, начальники знамен и уездов. Знамя возглавлял начальник, которому подчинялись прочие административные структуры. В Управлении знамени утверждались три отдела: общих дел, внутренних дел и полиции.

В соответствии с Законом о приграничной зоне под его действие полностью попадала северная провинция Син-Ань [5, с. 63] (большая часть современного округа Да-Хинган-Лин в провинции Хэйлунцзян и часть прилегающих земель Хулунбуира).

В структуру провинций не входили особые города, которые находились под непосредственным управлением государства [4, с. 130–138]. Статусом особого города обладали столица – Чанчунь (переименованный в Синьцзин) [4, с. 139] и Харбин [4, с. 140]. Однако они не входили в приграничную зону, в связи с чем не входят в предмет нашего исследования.

Отдельно следует упомянуть о правовом режиме Особого района Северной Маньчжурии – преемника полосы отчуждения вдоль КВЖД, имевшей до 1920 г. экстерриториальный статус, который регламентировался особым положением [4, с. 90–94]. Высшим должностным лицом был главноначальствующий, который осуществлял руководство и надзор над подчиненными чиновниками и представлял соответствующие доклады министру внутренних дел. Структуру Управления Особого района составляли пять служб: общих дел, административная служба, служба народного образования, земельная служба и служба полицейских дел, контроль за которой осуществляло Полицейское управление Харбина.

И хотя в Законе о приграничной зоне Особый район Северной Маньчжурии не упоминается, он оказывал существенное влияние на такие уезды, как Мишань, Дуннин и Тунцзян, которые именно благодаря КВЖД в начале XX в. переживали процесс активной колонизации [6, с. 10].

Сам Закон о приграничной зоне имел 11 статей и дополнительные правила, определяющие дату вступления его в силу. Выделялись три категории лиц, на которых распространялось его действие: во-первых, это лица, проживающие в приграничной зоне; во-вторых, это лица, проживающие вне приграничной зоны, но посещающие ее; и в-третьих, лица, проживающие вне приграничной зоны, но желающие переселиться в нее. Первые при достижении 14-летнего возраста должны были подать в полицейское учреждение заявление и получить вид на жительство. Вторые должны были от по-

лицейского учреждения получить разрешение на путешествие; исключение делалось для лиц, которые передвигались на железнодорожном и воздушном транспорте, совершающем регулярные рейсы – у них могло отсутствовать разрешение на путешествие, но в этом случае им запрещалось покидать вокзал или аэродром. Третьи должны были получить от соответствующих министров разрешение на переселение [5, с. 63–64]. Все три категории лиц несли также обязанность предоставить на проверку необходимые документы, а в случае их непредставления или нарушения иных норм закона – понести соответствующее наказание. Следовательно, четко регламентировались обязанности этих лиц и документы, подтверждающие их исполнение, которые имели персональный характер и не подлежали передаче другим лицам.

Выделялись категории лиц, на которых действие Закона не распространялось: военные, государственные служащие в военном ведомстве, а также должностные лица, носящие установленную форму и имеющие удостоверение своего ведомства [5, с. 64] – фактически вся военизированная часть государственного аппарата Маньчжоу-Го.

Определялись полномочия органов государственной власти. Во-первых, это выдача вида на жительство, разрешения на путешествие и разрешения на переселение, к ним на основании статьи 8 приравнивались и другие документы, о которых речь пойдет ниже. Во-вторых, это право в любое время производить проверку вышеуказанных документов. В-третьих, это право соответствующих министров запретить проживание или путешествие при признании этого вредным для целей государственной обороны или политического спокойствия.

Конкретизация приведенных выше нормативных предписаний содержалась в Правилах введения в действие Закона о приграничной зоне. Правила включали 12 статей и дополнительные правила, определяющие дату вступления их в силу и 6-месячный срок, в течение которого проживающие в приграничной зоне лица должны были запросить вид на жительство.

Уточнение касалось сроков (действия вида на жительство и его замены, разрешения на путешествие, продления действия разрешения на переселение или изменения места жительства в пределах приграничной зоны и др.), порядка изменения (маршрута движения и возможности выхода за пределы вокзала или аэродрома, места своего переселения и/или состава семьи, данных в разрешительных документах и др.), а также форм соответствующих документов (заявлений и прошений, порядка их заполнения, разрешения на переселение) [5, с. 65–70].

Третий нормативный правовой акт в исследуемой сфере, Положение о видах или разрешениях, предусмотренных ст. 8 Закона о приграничной зоне, конкретизировал нормы указанной статьи и определял документы, заменяющие вид на жительство и разрешение на путешествие [5, с. 70], к числу которых относились виды на пребывание, пропуска, служебные визы, визы иностранных консульств.

Подводя итог анализу нормативно-правовой базы о приграничной зоне, следует констатировать наличие отдельного блока нормативных правовых

актов, четко и детально регламентировавших данную сферу общественных отношений. Управление этой сферой не было централизованным: в ведении министра внутренних дел находились полномочия по обеспечению исполнения Закона о приграничной зоне четырех маньчжурских провинций (Цзяньдао, Бинцзян, Санцзян, Хэйхэ), а в ведении министра по делам Монголии – аналогичные полномочия в отношении северной провинции Син-Ань, что и было указано в статье 1 вышеупомянутого Закона, а основная задача государственных органов сводилась к обеспечению внешней и внутренней безопасности Маньчжоу-Го. Таким образом, под регулирование попадали территории, граничившие с СССР и/или МНР, в то время как государственная граница Маньчжоу-Го имела и с Китайской Республикой (позднее – с Мэнцзяном), и с японской Кореей. Это подтверждает тезис о важности «советского направления» японских стратегических планов и о рассмотрении этих территорий в качестве плацдарма для дальнейшего продвижения на запад и северо-запад, чему, к счастью, не пришлось свершиться.

Список литературы

1. Дудин П. Н. Налоговая политика Японии во Внутренней Монголии в 1930–1940-е гг. // Науч. обозрение. – 2015. – № 7. – С. 282–291.
2. Дудин П. Н. Правовые основы экономической политики Японии на оккупированных территориях Северо-Восточного Китая // Власть. – 2014. – № 12. – С. 155–159.
3. Дудин П. Н. Уголовная политика, уголовное и уголовно-процессуальное законодательство Мэнцзяна // Крим. журн. БГУЭП. – 2015. – Т. 9, № 2. – С. 394–403.
4. Сборник законов и распоряжений Маньчжу-Ди-Го на русском языке. Вып. 1 / пер. с кит. и ред. М. Огуси. – Харбин, 1936. – 435 с.
5. Сборник законов и распоряжений Маньчжу-Ди-Го на русском языке. Вып. 5 / пер. с кит. М. Огуси ; ред. Е. С. Павликовский при участии Г. К. Гинса. – Харбин, 1937. – 71 с.
6. Северная Маньчжурия и Китайская Восточная железная дорога. – Харбин : Тип. Кит. Вост. жел. дор., 1922. – 788 с.
7. Совместное коммюнике Смешанной комиссии по уточнению границы между Монгольской Народной Республикой и Маньчжоу-Го в районе недавнего конфликта. 1 февраля 1940 г. // Документы внешней политики. Т. 23. 1940 – 22 июня 1941, кн. 1 : 1 янв. – 31 окт. 1940 г. / редкол.: Г. Э. Мамедов [и др.]. – М., 1995.
8. China gives Japan reply // Los Angeles Times. – December 12, 1935.
9. Inner Mongolia // The Manchester Guardian. – 1936. – 29 Apr.
10. Japan's demands in Mongolia // The Observer. – 1935. – 7 July.
11. Japanese in China // The Manchester Guardian. – 1934. – April 9.
12. Japanese Puppet Says He Plans to Rule All Mongolia // The Washington Post. – 1938. – 1 December.
13. Manchukuo likely to annex Chahar // The New York Times. – 1934. – 26 Oct.
14. North China area tied to Manchukuo // The New York Times. – 1936. – 13 Apr.
15. North China Today // The Washington Post. – 1938. – 3 Febr.
16. Siberia a buffer state // The Manchester Guardian. – 1934. – 30 Jan.
17. Soviet press keeps orient issue astir // The New York Times. – 1935. – 15 Dec.
18. U. S. will stay out of Chahar dispute // The New York Times. – 1935. – 24 Jan.
19. Wu Chosen to head new regime for North China // Los Angeles Times. – 1935. – 22 Dec.

On the Issue of the Legal Regulation of the Border Area in Manchukuo

P. N. Dudin

East-Siberian State Technology and Management University, Ulan-Ude

Abstract. The author analyzes the standards which regulated the cross-border relations and the legal status of the border area in Manchukuo. On the basis of available data source the author reveals the principles of the territorial organization of the Manchu state, its governmental system, and the main laws and regulations in the field of social relations.

Keywords: Manchukuo, state border, border area, the Ministry of Internal Affairs, Ministry of Mongolia.

Дудин Павел Николаевич

*кандидат исторических наук,
заведующий, кафедра теории и истории
государства и права, конституционного
права, юридический факультет
Восточно-Сибирский государственный
университет технологий и управления
670013, г. Улан-Удэ, ул. Ключевская,
40В, стр. 1
тел.: 8(924)456-30-22
e-mail: dudin2pavel@gmail.com*

Dudin Pavel Nikolayevich

*Candidate of Sciences (History), Head,
Department of Theory and History
of State and Law, Constitutional Law,
Faculty of Law
East-Siberian State Technology
and Management University
1, 40V, Kluchevskaya st., Ulan-Ude,
670013
tel.: 8(924)456-30-22
e-mail: dudin2pavel@gmail.com*