

1933 годом можно завершить первый период в изучении начального советского законодательного акта. Опубликование трудов В. И. Ленина, появление первых исследовательских работ петриков и юристов, подготовка научного издания текстов декретов Советской власти создали благоприятные условия для дальнейшего изучения этих международного значения документов.

В. А. Ш И Ш К И Н

**ДОКУМЕНТЫ ПО ИСТОРИИ
ВНЕШНЕЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ
СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА
(1918—1920 гг.)**

Под внешней экономической политикой понимается совокупность правительственных мероприятий, определяющих характер экономических отношений данного государства с другими странами и оказывающих влияние на их развитие. К сожалению, истории становления советской внешнеэкономической политики разрабатывалась исследователями лишь в очень незначительной степени. Это обстоятельство и является причиной того, что документы, относящиеся к выработке основ внешней экономической политики Советского государства, до сих пор по существу не были подвергнуты сколько-нибудь подробному анализу. Между тем их изучение представляет большой интерес не только с точки зрения выявления особенностей политики конкретного, в данном случае Советского, государства, но позволяет вскрыть принципиально новый подход к проблеме внешнеэкономических связей со стороны правительства страны, народное хозяйство которой впервые в истории стало развиваться на основе социалистического способа производства.

Данная статья является попыткой проследить историю появления документов, определивших сущность советской внешнеэкономической политики, и проанализировать их содержание.

В первые же месяцы после победы Октябрьской революции Советское правительство не только заявило о своей готовности установить экономические отношения с другими странами, но и выдвинуло два основных принципа хозяйственного общения с ними: равноправие и взаимную выгоду — и отношений с буржуазными государствами; тесная хозяйственная связь, плановое распределение материальных ресурсов — с социалистическими республиками.¹ Замедление хода революционного процесса в Ев-

¹ Подробно см. В. А. Ш и ш к и н. Октябрьская революция и экономические отношения Советского государства с капиталистическим миром (1917—1918 гг.). Вопросы истории, 1966, № 11, стр. 3—9.

роне и начавшееся сопряжение в хозяйственной области с буржуазными странами потребовали от Советского правительства выработки точных условий и определения конкретных форм экономических отношений прежде всего с капиталистическим миром. В то же время социалистические преобразования, начавшиеся в Советской России, диктовали необходимость отказа от традиционных способов коммерческих связей, практикуемых между странами, чья экономика покоилась на одном и том же частнокапиталистическом способе производства, и выдвигали задачу установления экономических отношений, которые отвечали бы интересам социалистического способа производства. Все это предопределило появление в марте 1918 г. специального правительственного междуведомственного органа — Комиссии внешней торговли при Комитете хозяйственной политики ВСНХ. Комиссия была учреждена «для объединения всех работ и для согласования всех мер в области внешней торговли с общим государственным хозяйственным планом» и работала в составе: Г. П. Ошкочов (А. Домов) — председатель, Н. И. Ленин, М. Г. Бронский, И. Гуконский, В. П. Милютин, Ю. Ларин, В. Оболенский, Г. Радек, В. Смирнов. На Комиссию были возложены конкретные задачи «рассмотрения предлагаемых различными ведомствами и учреждаемыми планом государственной монополии внешней торговли» и «выработки руководящих указаний к предстоящим экономическим переговорам с Германией и другими государствами с представлением этих указаний на утверждение Совета Народных Комиссаров».²

Первым важнейшим документом внешней экономической политики Советского государства был декрет о национализации внешней торговли, принятый Совнаркомом РСФСР 22 апреля 1918 г. Нет никаких прямых данных, позволяющих сделать заключение, что проект этого декрета обсуждался в предварительном порядке Комиссией внешней торговли. Вместе с тем нельзя не обратить внимания на то обстоятельство, что накануне образования и в период функционирования Комиссии внешней торговли четыре ее члена (В. И. Ленин, В. П. Милютин, Ю. Ларин, М. Г. Бронский) выступили в печати по вопросу о введении государственной монополии внешней торговли. В марте 1918 г. появилась статья заместителя председателя ВСНХ Милютина «Внешняя торговля России», в которой автор подчеркивал связь между внешней торговлей и плановым развитием народного хозяйства страны и приходил к выводу о необходимости строить международный обмен на основе организованной системы шлока и вывоза» и целях создания твердой почвы для развития экономики. Он предлагал установить монополию на основные виды

² Известия, 31 марта 1918 г.; Народное хозяйство, 1918, № 3, стр. 46.

экспортных и импортных товаров.³ В этом же месяце, выступая с отчетом о деятельности Комитета хозяйственной политики ВСНХ, его председатель Ю. Марин развивал мысль о возможности применения государственной монополии на внешнюю торговлю по отношению к Германии, несмотря на Брестский мир, и заявил, что для сосредоточения всей внешней торговли в руках РСФСР предлагается создать особый аппарат.⁴ В программной работе В. И. Ленина «Очередные задачи Советской власти», написанной в апреле 1918 г., раскрывается смысл предосторожного введения государственной монополии внешней торговли и поднимается вопрос о темпах ее проведения. Называя монополизацию внешней торговли в числе других социалистических преобразований, В. И. Ленин отмечал, что эта и подобные ей меры призваны на деле подорвать позиции капитализма в важнейших отраслях народного хозяйства. Весьма важным было указание Ленина и на то, что монополия внешней торговли побуждает пролетарскому государству «защитить свою внутреннюю экономическую самостоятельность». Тем монополизацию внешней торговли государством Ленин ставил в Zusammenhang с ходом экономических преобразований в других отраслях, и в частности с укреплением и упорядочением уже существовавших к апрелю 1918 г. монополий на хлеб, кожу и т. д., которые подготовили бы реорганизацию внешней торговли на социалистических началах.⁵ В апреле 1918 г. в органе ВСНХ была напечатана передовая статья «Современные экономические задачи», где выдвигалась задача создания аппарата государственной внешней торговли, который смог бы противостоять «энергичному натиску» иностранного капитала на русский рынок. В качестве перекрестка статьи помещали «установление общего плана ввоза и вывоза по внешней торговле».⁶ Наконец, в канун принятия декрета о национализации внешней торговли, 20 апреля 1918 г., в «Известиях» публикуется первая часть статьи фактического руководителя Народного комиссариата торговли и промышленности (НКТП) М. Г. Бронского (Барнаевского) «Наша задача по организации внешней торговли» с обоснованием предосторожного декрета.⁷ Одновременное выступление в пользу национализации внешней торговли ряда крупных государственных деятелей позволяет предположить известную договоренность или согласованность в изложении этой важнейшей экономической меры если не на заседании Комиссии внешней торговли, то во всяком случае в ходе обмена мнениями между заинтересованными руководителями хозяйственных и государственных ведомств. Проект декрета о национализации внешней

³ Народное хозяйство, 1918, № 1, стр. 5.

⁴ Известия, 20 марта 1918 г.

⁵ В. И. Ленин, Полн. собр. соч., т. 36, стр. 182—183.

⁶ Народное хозяйство, 1918, № 2, стр. 22.

⁷ Известия, 20 апреля 1918 г.

торговли, подписанный М. Бронским, был внесен им на заседании Совнаркома 22 апреля 1948 г. Очевидно, он был составлен самим Бронским или аппаратом ЦКТИН.⁸ Характерно, что окончательный текст декрета о национализации внешней торговли, принятого 22 апреля 1948 г., сильно отличается от проекта, предложенного Бронским. Сравнение обоих документов позволяет предположить, что либо до заседания Совнаркома, либо (что вероятнее) на самом заседании проект декрета подвергся серьезной переработке.⁹ Большая часть первой статьи декрета о национализации внешней торговли лишь дословно не совпадает с соответствующим разделом проекта. Она устанавливала, что «все внешняя торговля национализуется» и производится от лица РСФСР специально на то уполномоченными органами.¹⁰ Последующий текст первой статьи декрета заметно расходится с содержанием соответствующей статьи проекта. В текст декрета внесено добавление, что, помимо коммерческих операций указанных выше органов, «связные торговые сделки с заграницей для ввоза и вывоза воспрещаются».¹¹ Далее, статья первая проекта декрета содержит примечание: «свободной остается купля и продажа на сумму не свыше 500 рублей»,¹² тогда как примечание самого декрета гласит, что «правила ввоза и вывоза почтовых посылок и пассажирских вещей будут изданы отдельно».¹³ И приведенное добавление, и новая редакция примечания к статье первой, по видимому, были призваны более четко и недвусмысленно сформулировать положение о национализации внешней торговли. Эти изменения давали понять, что предполагается осуществление полной и безоговорочной монополии на внешнюю торговлю, и устраняли расхождения и неопределенное (а следовательно, и открывающее возможности для иных толкований) примечание к статье первой проекта декрета.

Последующий текст принятого Совнаркомом декрета о национализации внешней торговли также сильно расходится с содержанием проекта. В отличие от последней статьи вторая декрета от 22 апреля 1948 г. точно определяет, что «органом, ведающим национализированной внешней торговлей, является Нарядный комиссариат торговли и промышленности».¹⁴ Статьи

⁸ Копию проекта декрета без даты и подписей М. Бронского см. в протоколах и материалах ЦКТИН к заседанию 22 апреля 1948 г. (ЦПАИМЛ, ф. 19, оп. 1, л. 401, лл. 37—39).

⁹ К посланной мною по обсуждаемому проекту декрета утвердить рукой В. П. Ленина, председателевавшегося на заседании ЦКТИН 22 апреля 1948 г., было дописано: «(с поправками; огдан и печат.)». См.: ЦПАИМЛ, ф. 19, оп. 1, л. 401, л. 7.

¹⁰ Декреты Советской власти, т. 11, М., 1959, стр. 158.

¹¹ Там же.

¹² ЦПАИМЛ, ф. 19, оп. 1, л. 401, л. 37.

¹³ Декреты Советской власти, т. 11, стр. 158.

¹⁴ Там же.

третья и четвертая также, в отличие от проекта (где эти положения отсутствовали), определили функции и структуру Совета внешней торговли, создаваемого при НКТП для практической организации экспорта и импорта. Этот орган, согласно декрету, включал в себя представителей ряда советских комиссариатов, отделов ВСНХ и центров регулирования некоторых отраслей промышленности, кооперативов, торговых промышленных объединений, профсоюзов и т. д. В его задачи входил учет спроса и предложения взаимных и вывозимых товаров, заготовка экспортных товаров, организации закупок за границей, установление цен. Все решения Совета внешней торговли должны были утверждаться НКТП.¹⁶ Очень важным было и положение декрета 22 апреля (которое также отсутствовало в проекте) о плановом ведении внешней торговли. План товарообмена с заграничьем должен был выработываться Наркомторгпромом и утверждаться ВСНХ.¹⁶ Сопоставление декрета 22 апреля с проектом позволяет, таким образом, сделать вывод о весьма серьезном предварительном обсуждении этого вопроса, которое привело к существенным изменениям первоначального текста. Принятый декрет ясно и недвусмысленно провозгласил национализацию внешней торговли, вытекающую из самой социально-экономической природы социалистического общества. Кроме того, декретом в общих чертах были намечены те конкретные меры, которые нужно было осуществить для практической организации государственной внешней торговли, ее внешней прецедента в истории; определен главный орган, управляющий ею; указана необходимость планового, с учетом состояния и потребностей экономики страны, ведения этой отрасли народного хозяйства. В связи с анализом декрета 22 апреля 1918 г. следует остановиться еще на одном вопросе, который в свое время вызвал спор между видными специалистами в области внешней торговой политики СССР.

Каковы были главные мотивы введения монополии внешней торговли, объявленной декретом 22 апреля 1918 г.? Б. Е. Штойн угнеридал, что в момент национализации внешней торговли имелись в виду главным образом исключительные внешнеэкономические последствия Брестского мира, которые потребовали принятия определенных мер, а не социально-политической мотив «сгруппированный в руках пролетариата линии командной высоты».¹⁷ Его оппонентом выступил С. В. Сиряет, который считал акт национализации частью осуществления единого плана социальных преобразований, вытекающих из необходимости ведения народного

¹⁶ Декреты Советской власти, т. II, стр. 158—160.

¹⁷ Там же, стр. 159.

¹⁸ См.: Б. Е. Штойн, Торговля политика и торговые договоры Советской России 1917—1922 гг. М.—Ипр., 1924, стр. 57—59.

хозяйства на социалистических основах.¹⁸ Конечно, Брестский мир являлся известным фактором, ускорившим решение вопроса о национализации внешней торговли РСФСР, но главной причиной издания декрета 22 апреля 1918 г. был все-таки общий план социалистических преобразований в области экономики, в котором еще задолго до Бреста предусматривалось введение монополии на внешнюю торговлю. Впервые «государственная монополия внешней торговли» выдвигается В. И. Лениным наряду с национализацией банков, принудительным синдицированием промышленности в перечне вопросов экономической политики пролетарского государства, составленном к заседанию Совнаркома 10 декабря (27 ноября) 1917 г.¹⁹ Указанное заседание СНК приняло предложение Ленина «Об организации особой комиссии для проведения в жизнь социалистической политики в области финансовой и экономической».²⁰ Перечень вопросов экономической политики, предложенный В. И. Лениным, должен был послужить основой для разработки этой комиссией конкретных инструкций по проведению их в жизнь.²¹ Весьма примечательно, что на этом же заседании Совнаркома и в связи с докладом А. Шляпникова об организации Комиссариата торговли и промышленности, в ведении которого находилась внешняя торговля, шла речь и о «социалистической программе соответствующей области».²²

Примерно к этому же времени относится и другой документ, написанный Лениным. «Набросок программы экономических мероприятий», где также в числе других экономических преобразований значится «Государственная монополия на внешнюю торговлю».²³ Наконец, можно привести еще два ленинских документа, датированных декабрем 1917 г. (январем 1918 г.), выдвигающих в качестве неотложной меры национализацию внешней торговли.²⁴ Приведенные данные не оставляют сомнения в том, что Ленин рассматривал ее как первоочередную составную часть социалистических преобразований в области экономики. Подтверждением этому служат и материалы того периода переговоров в Брест-Литовске, когда еще немцы было предлагать, что они завершатся грабительским «тифанистским» миром. В частности, на заседании политического комитета 26 (13) декабря 1917 г. советские представители А. А. Иоффе и М. И. Покровский решительно отвергли предложения немцев о «свободной торговле» между

¹⁸ С. В. Сигрист. Внешняя торговля политики СССР в международных договорах. М., 1927, стр. 63.

¹⁹ В. И. Ленин, Полн. собр. соч., т. 33, стр. 123.

²⁰ Ленинский сборник. XXI, стр. 107.

²¹ Там же, стр. 107—108. В. И. Ленин, Полн. собр. соч., т. 35, приложение, стр. 463.

²² ЦГАОР, ф. 130, оп. 1, д. 12, л. 10 об.

²³ В. И. Ленин, Полн. собр. соч., т. 35, стр. 123; Ленинский сборник, XXI, стр. 156.

²⁴ См. В. И. Ленин, Полн. собр. соч., т. 35, стр. 100, 420.

двумя странами. Свою точку зрения они мотивировали совершенно новыми условиями экономической жизни Советской России, где при социалистической организации народного хозяйства неизбежно встанет вопрос о планомерной организации товарообмена между Германией и Россией.²⁵ Это заявление несомненно имело в виду предполагавшуюся национализацию внешней торговли. Об этом свидетельствует и отчет советской делегации в Брест-Литовске на заседании ВЦИК 4 января 1918 г. (19 декабря 1917 г.), в котором в то время, когда мы вводим контроль над промышленностью, говорится в нем, когда мы национализируем банки, когда мы опутываем оковами личность частных предпринимателей — в этот момент мы не можем позволить себе идти таковыми принципами, которые неизбежно нарушают бы принципы социализма, оттого германский импорт должен подвергнуться государственному контролю и регулированию.²⁶ Сказанного вполне достаточно, чтобы рассмотреть декрет о национализации внешней торговли от 22 апреля 1918 г. в качестве одной из ступеней социалистического законодательства, планомерно осуществлявшегося пролетарским государством в области экономической политики. Что же касается конкретных сроков его появления, то, конечно, они определялись многими обстоятельствами как внутреннего, так и внешнего характера.

В мае 1918 г. Комиссия внешней торговли выработала основные условия и наметила главные формы экономических отношений Советского государства с капиталистическими странами. Речь идет о двух документах внешнеэкономической политики РСФСР — плане развития экономических отношений между Советской Россией и Соединенными Штатами Америки²⁷ и тезисах об условиях экономических взаимоотношений с Германией.²⁸ Первый документ был опубликован в «Вестнике Народного Коммунистического торгового и промышленного» как доклад М. Пруцкого «Русско-американские торговые сношения», снабженный списком об одобрении его Комиссией внешней торговли 12 мая 1918 г. в качестве платформы для возобновления торговых сношений с Америкой.²⁹ Вторым документом (тезисам) стал составленный в главной части доклада, сделанного Пруцким 15 мая 1918 г.

²⁵ Мирные переговоры в Брест-Литовске. Полный текст стенограмм. т. 1, М., 1920, стр. 18—20.

²⁶ Протокола заседаний ВЦИК Советов Р., С., Кр. и Кав. Депутатов П. Ильина, М., 1918, стр. 162—163.

²⁷ Документы внешней политики СССР, т. 1, М., 1957, стр. 286—294.

²⁸ Там же, стр. 673—678.

²⁹ Вестник ЦКТНП, 1918, № 1, 4 июня, стр. 7—12. Намечая некоторые формы экономических связей с США (концессию), этот документ оставил в стороне вопрос об условиях хозяйственного общения, согласование которых предлагалось осуществить в ходе специальных переговоров между двумя странами. Поэтому мы остановимся лишь на втором документе, где эти вопросы освещены подробнее.

и Москве на заседании русско-германской торговой комиссии, озаглавленного «Условия возобновления наших торговых отношений с Германией».³⁰

Накануне совещания с немцами В. И. Ленин и записка М. Г. Бринчену предложили сначала зачитать тезисы, а затем — комментарий к ним или доклад, объяснил последнему представить ему тезисы на просмотр до совещания, подчеркнув, что это является директивой ЦК и Совнаркома. Основные положения для влада были прочитаны и одобрены Лениным.³¹

Содержание «тезисов» 15 мая свидетельствует о том, что в них наряду с конкретными предложениями, ориентированными в взаимоотношениях с Германией, были определены общие условия и формы экономического общения РСФСР с капиталистическими странами, т. е. очерчены основы советской внешней экономической политики применительно к обстановке весны и лета 1918 г. Подчеркивая желание Советского правительства возобновить экономические отношения со всеми странами, тезисы наметили основные формы таких отношений применительно к Германии: внешняя торговля (на основе государственной монополии для РСФСР, установленной декретом 22 апреля 1918 г.); концессии в области добычи ископаемых, железнодорожного строительства, сельского хозяйства и т. д., предоставление которых иностранному капиталу обуславливалось пока еще самым общим указанием на необходимость считаться с советскими социальным и торговым законодательством, контролем со стороны социалистического государства и участием его в доходах; финансовые соглашения в виде возможного займа для погашения обязательств по Брестскому договору.³² На условиях возобновления экономических сношений с Германией, которые имели общий, принципиальный характер, отражавший основную концепцию внешнеэкономической политики Советского государства, нужно отметить следующие: «полное невмешательство Германии в нашу внутреннюю экономическую политику»; «признание национализации внешней торговли и банков».

«Тезисы» 15 мая легли в основу другого важнейшего документа внешнеэкономической политики Советского государства этого периода — программы экономических отношений с капиталистическими странами, «выработанной на практическом совещании» и предложенной от имени ЦК I Всероссийскому съезду Советов народного хозяйства 26 мая 1918 г.³³ Под «практическим совещанием» скорее всего имелось в виду со-
стоившееся накануне открытия съезда, 23 мая 1918 г., в Кремле.

³⁰ Вестник НКГП, 1918, № 4, стр. 4—7.

³¹ Ленинский сборник, XXI, стр. 245—246.

³² Документы внешней политики СССР, т. 1, стр. 673—674, 676.

³³ См.: Труды I Всероссийского съезда Советов народного хозяйства (Стенографический отчет), М., 1918, стр. 21.

заседание президиума ВСНХ, состав участников которого говорит именно о правительственном совещании, а не о заседании членов президиума ВСНХ: В. И. Ленин, Я. Э. Рудзутак, В. И. Мильютин, В. Я. Чубарь, Г. Д. Вейнберг, А. И. Рыков, Г. Я. Сокольников.³⁴ Это совещание, рассмотревшее тезисы доклада М. Бронского «Наша задача во внешней торговле», постановило доложить их «слухом» о привлечении иностранных капиталов в Россию и рекомендованном тех условиях концессий, которые выяснились на совещании», и «приложить тезисы по условиям экономических отношений с Америкой, Германией, Англией и др.»³⁵

При ознакомлении с «программой» 26 мая можно заключить, что эти рекомендации «правительственного совещания» нашли отражение в ее тексте, и при сравнении ее с «тезисами» 15 мая можно прийти к выводу, что перед нами переработанный и дополненный вариант этих тезисов. Изменения главным образом сводились к тому, чтобы набавить предыдущий документ от его утилитарного характера, выработанного конкретной задачей — наметить пути экономических сношений с Германией. Так, если в «тезисах» 15 мая заключение иностранного займа ставилось в зависимость от покрытия обязательств перед центральными державами по Трест-Литовскому договору, то в новой правительственной «программе» внешние займы рассматривались уже как форма финансовых сношений с капиталистическими странами в интересах обеспечения заказов за границей для целей подъема народного хозяйства РСФСР.³⁶ Точно так же, если в «тезисах» предоставление концессий включало гарантией уплаты по германскому займу, то в «программе» этот вопрос приобрел общий характер взаимоотношений с капиталистическими странами.³⁷ Существенным дополнением первого документа, сделанным в соответствии с рекомендациями «правительственного совещания», было четкое определение оснований предоставления концессий. Концессии рассматриваются в «программе» 26 мая как средство оплаты за ввозимые из-за границы промышленные изделия. Учитывая неизбежную в ближайшие годы зависимость торгивого и расчетного баланса РСФСР, «программа» видит возможность получения товаров из-за границы «лишь путем займов». Концессии же служат одним из важнейших средств обеспечения этих займов «и только в пределах этого обеспечения могут быть выдаваемы».³⁸ Далее в «программе» впервые была сделана попытка наметить общие условия предоставления концессий, изложенные в восьми пунктах. Основное их содержание сводится к следую-

³⁴ Народное хозяйство, 1918, № 5, стр. 37.

³⁵ Там же.

³⁶ См.: Труды I Всероссийского съезда Советов народного хозяйства, стр. 21.

³⁷ Там же.

³⁸ Там же.

цему: концессии предоставляются лишь для организации новых предприятий с учетом общего плана развития производственных сил России; территориальное их расположение не должно создавать определенных сфер влияния иностранных государств в России; объектом концессий не могут быть предприятия Урала, Донбасса и Кузбасса, Баккинского района; концессионеры обязаны соблюдать нормы социального, промышленного и торгового законодательства, предоставлять определенную часть продукции правительству РСФСР по рыночной цене. За Советским государством оставалось право участия в доходах и прибыли предприятий по истечении определенного срока.³⁹ Намечаемых общих условий предоставления концессий была накоман планом и разработке концессионной политики РСФСР. Некоторые из этих условий (территориальное расположение, соблюдение советского законодательства, твердо установленный срок концессии) оставались накоман положениями концессионной политики Советского государства на всех этапах ее осуществления.

Вместе с тем почти без изменений в «программе» остались условия экономических сношений с Германией. Вероятно, ввиду общего характера ряда пунктов этой части документа отпала необходимость в отношении особых условий хозяйственных отношений с Англией, США и т. д., как это предлагалось на заседании 23 мая. В «программе» подчеркивалось, что данный документ адресуется не только правительству Германии, но и другим представителям капиталистических держав.⁴⁰

Накоманые в «программе» 26 мая основы советской внешнеэкономической политики были в качестве резолюции приняты съездом социархов и положены им «в основу дальнейшей деятельности ВЦИХ».⁴¹ Примечательно, что в докладе Паркоминдела V съезду Советов 4 июля 1918 г. Г. В. Чертерин, характеризуя состояние советско-германских переговоров по экономическим вопросам, начавшихся в Берлине, вконец дословно приводит «тезисы» 15 мая как платформу РСФСР на этих переговорах.⁴²

Прямого указания, что «тезисы» 15 мая явились результатом работы членов Комиссии внешней торговли, при их публикации сделано не было, но ряд других материалов позволяет прийти к такому выводу. В отчете Паркоминдела V съезду Советов отмечалось, что для разработки вопроса о возобновлении торговли с Германией была создана комиссия из представителей ВЦИХ и ЦКГТН, которая выработала основные положения, изложенные Бронштам и докладе 15 мая 1918 г.⁴³ По видимому, речь шла

³⁹ Там же.

⁴⁰ Там же, стр. 22.

⁴¹ Там же, стр. 46.

⁴² Известия, 5 июля 1918 г.; Г. В. Чертерин, Стягал и речи по вопросам международной политики, М., 1961, стр. 48—49.

⁴³ См.: Известия, 12 июля 1918 г.

и Комиссии внешней торговли или о ее более узком составе (за исключением В. П. Ленин, П. Гуконского и Г. Радека, остальные ее члены были работниками ВСНХ и НКТП).

Касаясь содержания «тезисов» 15 мая и «программы» 26 мая 1918 г., следует отметить, что проект, леживший в основу этих документов (за исключением раздела о концессиях, разработанного в «программе», как мы видели, на правительственном совещании 23 мая 1918 г.), вероятно, был написан председателем Комитета хозяйственной политики ВСНХ Ю. Мариним, входившим также и в состав Комиссии внешней торговли, созданной при этом Комитете. В ноябре 1918 г. в воспоминаниях, посвященных первой годовщине ВСНХ, Ю. Марин писал: «Когда в мае решено было послать делегацию в Берлин для переговоров с германским правительством о нарушении Брестского мира, я написал проект основ внешней экономической политики Советской России. Он одобрен был комиссией Совнаркома и опубликован ... на съезде совнархозов и затем Чичериным в отчете итогову съезду Советов».⁴¹ Слова Ю. Марина могут быть подтверждены в документе, присланным советским военно-морским экспертом на переговорах с Германией в июне-августе 1918 г. Г. С. Пилеудским в генеральный морской штаб РСФСР во время этих переговоров и хранящийся в архиве Военно-Морского Флота. Документ на немецком языке, даты не имеет, носит заголовок: «Программа для переговоров с Германией (Составленная Ю. Мариним, одобренная русским правительством, Всероссийским съездом совнархозов в конце мая и опубликованная руководителем отдела Центральной Европы русского Министерства иностранных дел и Центральном органе Советского правительства)». Далее следуют уже знакомые нам основные положения «тезисов» 15 мая и «программы» 26 мая 1918 г.⁴²

Таким образом, история появления обоих документов внешней экономической политики Советского государства представляется нам в следующем виде: «проект» был написан Ю. Мариним, затем подвергнут обсуждению, переработке и окончательному оформлению в Комиссии внешней торговли (или более узком ее составе из членов ВСНХ и НКТП) и была представлена в виде тезисов, переведенных на немецкий язык М. Г. Бронским В. П. Ленину. Эти тезисы были утверждены Лениным от имени ЦК и Совнаркома накануне совещания с немцами 15 мая. Затем перед съездом совнархозов тезисы были подтверждены поному рассмотрению на «правительственном совещании» (Президиуме ВСНХ 23 мая) в Кремле, где им был придан общий характер форм и условий экономических отношений со всеми капиталистическими странами и разработаны условия предоставления концессий.

⁴¹ Ю. Марин. Упомянутое. Народное хозяйство, 1918, № 11, стр. 20.

⁴² ЦГАВМФ, ф. Р-342, оп. 1, д. 623, лл. 165, 356.

Дekret о национализации внешней торговли 22 апреля 1918 г. по существу определял принципиальный характер торговых отношений Советского государства с другими странами вплоть до наших дней. Основные условия экономических отношений РСФСР с внешним миром, изложенные в «тезисах» 15 мая и правительственной «программе» 26 мая 1918 г., также в дальнейшем лишь детализировались и уточнялись в переговорах с представителями различных держав. Их главный смысл — невмешательство во внутреннюю экономическую политику Советского государства и признание социалистических преобразований в области его народного хозяйства — далеко не сразу был воспринят правящими кругами капиталистических стран как единственно возможная база хозяйственного общения с СССР. Последняя решительная, но безуспешная попытка добиться от Советского правительства отказа от этих условий экономических отношений социалистического государства с капиталистическим миром была предпринята представителями последнего на Генуэзской и Гаагской конференциях.

Что же касается вопроса о концессиях, то рассмотренные выше документы лишь положили начало разработке советской концессионной политики. Поэтому мы останавливаемся на характеристике ряда документов 1918—1920 гг., которые определили окончательную позицию Советского государства по этому вопросу.

В июле 1918 г. в связи с советско-германскими переговорами в Берлине, где ставился вопрос и о концессиях, а также, по иному, под влиянием первого концессионного предложения Советарком ставит концессионный вопрос в плоскости практической политики, решительно требуя от ответственных за его разработку экономических ведомств самого внимательного и оперативного отношения к порученному делу. 20 июля В. И. Ленин выступил на заседании СНК с заявлением о поручении М. Грошевскому поручению СНК от 15 мая о составе комиссии для разработки проекта нормального концессионного договора с иностранцами. Советарком, объявив вышестро М. Грошевскому постановку образовать эту комиссию в составе гг. Ломова, Грошевского, Гуконского, Милославина, Успенского и Радека. Комиссии, полномоченной специально, предлагалось в кратчайший срок разработать и представить в СНК проект нормального концессионного договора, а также рассмотреть имеющиеся предложения иностранцев на концессии.⁴⁶

Вероятно, под проектом нормального концессионного договора понималась дальнейшая детализация условий предоставления концессий, так как результатом работы этой комиссии явились «Тезисы, выработанные комиссией СНК об условиях привлечения иностранного капитала в Россию в товарной форме». На прото-

⁴⁶ ЦПАИМЛ, ф. 49, оп. 1, д. 161, лл. 3—4.

кола заседания комиссии от 25 июля видно, что в основу ее работы были положены уже известные нам восемь условий предоставления концесий, опубликованные 26 мая на съезде совпархозов. Большинство этих условий вошло в тезисы комиссии СНК, некоторые оказались опущенными, дополнениями или измененными. Так, были исключены исторические положения о недопустимости выдачи на концессионных началах уже существующих производств, в районах и областях, которые не могли стать объектами концесий, изменен пункт об обязательной продаже государству части продукции и т. д.⁴⁷

29 июля 1918 г. Тезисы об условиях привлечения иностранного капитала в Россию в товарной форме с поправками поправками и изменениями были приняты на заседании Президиума ВСНХ.⁴⁸ Помимо тех основных положений, которые были замечены на программе 26 мая, тезисы содержали ряд пунктов, дополняющих и детализирующих условия предоставления концесий. Они допускали в исключительных случаях влияние не от концесии к концессионным предприятиям из действующих декретов путем издания специальных постановлений СНК или ВЦИК, концессионеру могла гарантироваться выплата процентов на затраченный капитал и т. д. Весьма важным условием, которое нашло отражение и во всей последующей концессионной практике, было требование выполнения согласованного и договоренного плана мощностей к определенным, точно обозначенным срокам.⁴⁹

9 августа 1918 г. Совнарком принял к сведению заключение председателя ВСНХ о том, что Тезисы об условиях привлечения иностранного капитала в товарной форме рассылаются во все наркоматы РСФСР.⁵⁰ Таким образом, тезисы 29 июля стали той практической инструкцией, на которой должны были действовать заинтересованные советские ведомства и переговоры о концесиях с иностранными предпринимателями.

Гражданская война, установление политической и экономической блокады РСФСР, естественно, отодвинули концессионный вопрос на задний план, лишив его на время всякого практического смысла. Однако было бы неправильно полагать, что идея концесий была предана всеобщему забвению и погреблась лишь с декретом 23 ноября 1920 г. как элемент шарованного перехода к новой экономической политике.

В советской исторической литературе, посвященной концессионной проблеме, если не говорится об этом прямо, то во вся-

⁴⁷ ЦГАНХ, ф. 413, оп. 1, д. 177, лл. 3—5.

⁴⁸ Народное хозяйство, 1918, № 10, стр. 58—59.

⁴⁹ Текст тезисов комиссии СНК, утвержденный Президиумом ВСНХ 29 июля, см.: ЦГАНХ, ф. 3429, оп. 1, п. 1, л. 52; д. 697, лл. 3—5; ЦПАИМЛ, ф. 19, оп. 1, д. 177, лл. 51—52.

⁵⁰ ЦПАИМЛ, ф. 19, оп. 1, д. 177, лл. 5—6.

ном случае не делается никаких попыток заглоднить существующий пробел в изучении пред истории декрета 23 ноября 1920 г. Между тем опубликованные, а главным образом неопубликованные архивные материалы свидетельствуют об интензивной разработке концессионной политики РСФСР с самого начала 1920 г. в условиях политики военного коммунизма, казалось бы исключавшей всякие уступки капитализму, и том числе и в форме концессий. Это, по нашему мнению, означает, что идеи внешнеэкономической политики, разработанные весной 1918 г. применительно к мирному характеру развития советского народного хозяйства, не были забыты в сложнейших условиях войны и интервенции. Первая же мирная передышка в начале 1920 г. выявила их к жизни.

В январе этого года в связи с решением Верховного совета Антанты о ликвидации экономической блокады РСФСР М. В. Красиным были составлены «Тезисы о концессиях». В двенадцати тезисах содержались следующие основные мысли: восстановление транспорта, промышленности и удовлетворение потребностей населения делают необходимым получение значительного количества товаров из-за границы, главным образом привозом готовых изделий. Расплата за них ввиду ограниченности платежного и расчетного фонда РСФСР в ближайшее время возможна лишь в форме концессий. Несмотря на очевидные уступки, которые придется сделать концессионерам в интересах спасения промышленности и транспорта от полного паралича, необходимо в самой широкой мере пойти на предоставление концессий, ибо только этим путем можно получить из-за границы подвижной состав, оборудование фабрик и заводов, необходимые технические и административные силы. Далее приводились соображения о принципах применения концессий и условиях их предоставления, гарантиях концессионерам и их обязательствах. Весьма любопытно, что срок концессии мало смущал автора, поскольку социалистический переворот в капиталистическом государстве неизбежен в ближайшем будущем и во всяком случае наступит ранее срока концессий.⁴¹

Тезисы Красина во многом еще отражали те представления о существе и целях концессионной политики, которые сложились на первом, раннем этапе ее разработки в 1918—1919 гг. Так и в тот период, автор ограничивает назначение концессий задачей выступать в качестве средства оплаты невозможных из-за границы товаров, не рассматривая все политические и экономические стороны концессионной политики в условиях социализма. Помимо этого, М. В. Красин явно преувеличивал роль концессии, характеризуя их по существу как единственный способ восстановления народного хозяйства РСФСР. Несколько важным (по

⁴¹ Тезисы М. В. Красина, см.: ЦГАИХ, ф. 3420, оп. 1, д. 2438, л. 7.

вплоть обремененным гонимыми настроениями) выглядит и тем же в сроках концессий. Вместе с тем тезисы Красина содержали развернутый перечень условий и принципов концессий, на которых основывались последующие официальные постановления в этой области.

Тезисы Л. В. Красина обсуждались на объединенном заседании Президиума ВСНХ и ВЦСПС 4 марта 1920 г., в ходе которого были сделаны существенные дополнения и изменения основных положений. Было предложено, например, подчеркнуть мысль, что основой восстановления промышленности и хозяйственной жизни в России является само советское хозяйство. Таким образом, концессии предлагалось рассматривать уже как первоначальное, а не как единственное исключительное средство восстановления экономики страны. Далее совещание пришло к выводу о необходимости устанавливать срок концессии и зависимость от конкретных условий эксплуатации каждого концессионного предприятия. В тезисы был внесен также пункт об использовании при выдаче концессий противоположности интересов капиталистических государств для достижения определенных политических и экономических выгод. Заседание Президиума ВСНХ и ВЦСПС избрало комиссию в составе Милютина, Красина, Томского и Радека для окончательной редакции тезисов и выработки резолюции об отношении Советской России к вопросу о концессиях для широкой озабочки.⁵²

Некоторое время спустя тезисы были внесены Л. В. Красиным на обсуждение Совпаркома 20 марта 1920 г., проходившего под председательством В. И. Ленин.⁵³ Результатом заседания СНК является серьезная переработка всего первоначального текста документа. В окончательном варианте тезисов, принятых Совпаркомом, концессии по-прежнему рассматривались как средство оплаты вносимых за границу товаров, но лишь в дополнение к непосредственной оплате золотом и сырьем. Все положения о концессиях как главном или единственном способе восстановления экономики страны были исключены. Срок концессий устанавливался в соответствии с рекомендациями совещания Президиума ВСНХ и ВЦСПС; за государством оставалось право преимущественной закупки продуктов производства концессионных предприятий. Все основные принципы и условия выдачи концессий с небольшими изменениями были заимствованы из первоначального текста тезисов Л. В. Красина. Они сводились к следующему. Предоставляемые концессии не должны наносить ущерба отечественной промышленности, призваны развивать лишь

⁵² Протокол объединенного заседания Президиума ВСНХ и ВЦСПС от 4 марта 1920 г. (ЦГАПХ, ф. 3420, оп. 1, д. 2638, л. 8).

⁵³ Протокол заседания СНК, см. ЦПАИМЛ, ф. 19, оп. 1, д. 386, лл. 3—5.

те отрасли, которые государство не может покрыть своими силами; допустимы предприятия, наименее истощающие запасы природной богатств и способствующие скорейшему росту производительности страны. Концессионеры обязаны были соблюдать советское законодательство и различные технические и иные правила и предписания; подчеркивалась недопустимость монополии на какую-либо целую отрасль промышленности и т. д.⁵¹

Совнаркомом было решено передать тезисы для окончательного редактирования и соответствия с предложенными и измененными, выдвинутыми на заседании 20 марта, комиссии из представителей ЦКВК, ВСНХ и Наркомюста, которой поручалось представить их на подпись В. И. Ленину. Кроме того, было принято особое постановление, предлагавшее Президиуму ВСНХ ознакомить за границу с намеченными объектами концессий путем неофициальных сообщений в прессе, создать при Президиуме ВСНХ межведомственную концессионную комиссию. Принятые тезисы признавались целесообразными не публиковать, а лишь рассылать для руководства заинтересованным органам наркоматов и ведомств.⁵² 25 марта тезисы о концессиях, подписанные наркоминвентором Красным, наркомюстом Курским и заместителем председателя ВСНХ Милотиным, были представлены В. И. Ленину и одобрены им от имени Совнаркома. 8 апреля на заседании ЦКВК была заслушана информация о подписании Лениным тезисов о концессиях.⁵³

Мирная передышка, которой характеризовалась весна 1920 г., оказалась кратковременной. Лично весной 1920 г. международное положение Советского государства значительно улучшилось, в результате перемирия с Польшей и разгрома Врангеля.

С конца октября 1920 г. Совет Народных Комиссаров и лично В. И. Ленин со все возрастающим вниманием относятся к концессионной проблеме как в практическом, так и в чисто теоретическом плане.

26 октября 1920 г. В. И. Лениным на заседании Совнаркома был поднят вопрос «О концессиях в Сибири», предусматривавший

⁵¹ Ленинский сборник, XXIV, стр. 36—37.

⁵² ЦКВКМ-1, ф. 19, оп. 1, л. 336, лл. 4—5.

⁵³ Там же, лл. 46, 48, д. 360, л. 3. При публикации «Тезисов о концессиях» (Ленинский сборник, XXIV, стр. 36—37) высказывалось предположение, что текст был написан самим Лениным или составлен на основе его указаний. То же утверждение содержится и в книге М. П. Трунова «Внешнеполитическая деятельность В. И. Ленина» (М., 1963, стр. 290). В комментариях к Подъёмному собранию сочинений В. И. Ленина (т. 40, стр. 361, 490) первое предположение совершенно справедливо отвергается и отмечается лишь, что В. И. Ленин принимал участие в редактировании «Тезисов» и вносили предложения по ходу их обсуждения Совнаркомом 20 марта 1920 г. К этому вопросу следует добавить, что автором первоначального варианта тезисов был А. В. Красин, а окончательный текст явился результатом обсуждения тезисов Красина в ВСНХ, ЦКВК и Совнаркомом.

организацию комиссии из представителей ВСНХ, Наркомзема, НКВД для составления предварительного доклада правительству.⁵⁷ 30 октября Совнарком, заслушавший этот доклад, поручил комиссии во главе с В. Милютным наметить объекты концессии по отдельным отраслям народного хозяйства и детально разработать главные основания намеченных концессий.⁵⁸ Поскольку создание плана выдачи концессии потребовало значительного времени, СНК в заседании 16 ноября 1920 г. сосредоточил свое внимание на проекте постановления об общих условиях концессии, представленном В. Милютным в связи с разработкой объектов сибирских концессий.⁵⁹ Вероятно, текст проекта не удовлетворил Совет Народных Комиссаров, так как на этом заседании была принята резолюция, написанная В. И. Лениным, предлагавшая создать особую комиссию для переработки и редактирования той части проекта, которая пригодна для публикации за границей. В состав комиссии, согласно постановлению СНК, были включены В. И. Ленин, В. Милютин, Д. Курский, С. Серода. Новый проект декрета был констатировать принципиальное решение правительства о сдаче концессии, содержать краткое изложение общих экономических и юридических условий концессии и перечень объектов с характеристикой их хозяйственного значения.⁶⁰ 23 ноября состоялось заседание Совнаркома, которое приняло декрет о концессиях, подготовленный комиссией во главе с В. И. Лениным.⁶¹ Кроме того, было принято решение об издании брошюры, содержащей текст декрета и перечень объектов концессий.⁶² Немного позже в публикации брошюры.⁶³

В декрете об общих экономических и юридических условиях концессии от 23 ноября 1920 г. отмечалось, что привлечение иностранного капитала на концессионных началах рассматривается Советским правительством как практическая задача и цель ускорения восстановления производительных сил России и всего мирового хозяйства. Ссылаясь на имеющиеся концессионные предложения, декрет предлагал общие экономические и юридические условия концессии, «которые могут быть заключены с солидными, заслуживающими доверия иностранными предприни-

⁵⁷ ЦНАИМЛ, ф. 10, оп. 1, д. 394, л. 3.

⁵⁸ Там же, д. 395, л. 7.

⁵⁹ Там же, д. 399, лл. 5, 46—47.

⁶⁰ Ленинский сборник, XXVI, стр. 141; В. И. Ленин, Полн. собр. соч., т. 42, стр. 555.

⁶¹ Текст декрета см.: Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства, 1920, № 91, ст. 481.

⁶² ЦНАИМЛ, ф. 10, оп. 1, д. 401, л. 8; Ленинский сборник, XXIV, стр. 38.

⁶³ В. И. Ленин, Полн. собр. соч., т. 42, стр. 558; О концессиях. Декрет Совета Народных Комиссаров от 23 ноября 1920 г. Текст декрета. Объекты концессий. Партия. №, 4024.

Материалами. Они предусматривали: предоставление концессионеру доли производимого продукта с правом вывоза за границу; торговые льготы в случае применения им особых технических усовершенствований в крупных размерах; достаточно продолжительный срок эксплуатации предприятия; гарантии от конфискации или национализации; право найма рабочих с соблюдением кодекса законов о труде; обязательства не расторгать договор в одностороннем порядке.

Из содержания декрета и всей брошюры нетрудно заметить, что главное их назначение состояло в широкой информации зарубежного делового мира о концессионной политике РСФСР.⁶⁴

По существу декрет СНК от 23 ноября 1920 г. и материалы к нему были первой (с начала разработки концессионной политики в 1918 г.) попыткой Советского государства приступить к практическому привлечению иностранного капитала в народное хозяйство РСФСР в широких масштабах. Именно поэтому условия предоставления концессий, которые в тезисах 29 июля 1918 г. и 25 марта 1920 г. имели характер закрытых инструкций заинтересованным хозяйственным ведомствам РСФСР, впервые были опубликованы в виде официального правительственного декрета. Этим декретом и завершилась разработка основ советской концессионной политики. Дальнейшее ее развитие было связано уже с уточнением тех или иных вопросов и конкретных переговоров и соглашениях с иностранными капиталистами, и практической организацией концессионного дела на территории страны.

Рассмотренные документы по истории внешней экономической политики Советского государства весьма разнообразны по своему характеру: декреты Совнаркома, тезисы об условиях возобновления торговли с Германией, правительственная программа, представленная Всероссийскому съезду совнархозов, тезисы о концессиях комиссии Совнаркома 29 июля 1918 г. и тезисы о концессиях, утвержденные В. И. Лениным 25 марта 1920 г. Различны они и по своему назначению. Часть документов (тезисы 15 мая 1918 г., план возобновления экономических отношений с США, декрет о концессиях 23 ноября 1920 г.) адресована главным образом внешнему миру с целью ознакомления его с условиями и возможными путями хозяйственного общения с социалистическим государством. Некоторые из рассмотренных документов имели двойную цель. Они служили директивой для заинтересованных хозяйственных ведомств РСФСР и одновременно ставили в известность представителей капиталистических государств об основных принципах внешнеэкономической поли-

⁶⁴ В. И. Ленин в январе 1921 г. запрашивал В. П. Мясоедова о том, что сделано для публикации декрета за границей, какие сообщения, телеграммы и т. п. по этому вопросу были уже отправлены, и предлагал использовать в целях информации представителей РСФСР в Германии В. Коппа (В. И. Ленин и Поля, собр. соч., т. 52, стр. 56).

тики социалистического государства (декрет о национализации внешней торговли, «программа» 26 мая 1918 г.). Остальные пред- назначались, так сказать, исключительно для внутреннего потребления (тезисы о концессиях комиссии СНК от 29 июля 1918 г., тезисы о концессиях 25 марта 1920 г.).

Общими для всех этих документов, в отличие от многих актов внешней политики РСФСР того времени, были деловой, почти ли- шенный эмоциональности язык; краткий, тезисный манер по- ложения материала. Это являло отпечаток раннему, начальному этапу становления внешней экономической политики Советского государства, когда шел процесс уяснения основных принципов, условий и способов хозяйственных отношений с капиталистиче- ским миром, процесс формирования позиций социалистического государства по ряду крупных международных проблем. Примеча- тельна и преемственность некоторых из приведенных докумен- тов по отношению к появившимся ранее. Она являлась отражением постепенного развития тех или иных положений складываю- щейся внешнеэкономической политики в ходе их обсуждения на различных этапах истории Советского государства и первые месяцы и годы его существования. Главной, определяющей чер- той содержания документов внешней экономической политики РСФСР, которая придает им особое своеобразие и позволяет легко отличить от любых аналогичных актов России дореволю- ционной поры, является отчетливая попытка найти *modus vivendi* между переорганизовавшейся и соответствия с принципами социа- лизма российской экономикой и частнокапиталистическим спосо- бом производства буржуазных государств в интересах взаимного использования выгод международного разделения труда. Попытка эта оказалась плодотворной, поскольку основные положения и принципы внешнеэкономической политики Советского государ- ства, сформулированные в начальный период его развития, опре- делили и во многих своих чертах до сих пор продолжают опре- делять характер его торговых и хозяйственных отношений с ка- питалистическим миром.

И. И. ВУНАВТГОРОДСКАЯ

ЛИСТОВКИ ПЕТРОГРАДСКИХ БОЛЬШЕВИКОВ

(1918—1920 гг.)

Выпуск и распространение агитационно-пропагандистской ли- тературы, в том числе воззваний к населению, отпечатанных отдельными листовками, занимали во время гражданской войны важное место в деятельности большевистских организаций и ор-