

- д. Городища 1 об.
- д. Горка 2.5 об.
- д. Среднее 1 об.

Всего пол-9 об., 3 сохи без полутрети.
Федоровские ж Васильева с. Шуитина
пустоши. Пуст Бобынино, пуст. Ляд-
цко, пуст. Язвица. . . И на те пустоши
садят крестьяне людей в тот же оброк
себе в тягле.

2. *Своеземца Демы Захарова. . . 5 обож,*
2 сохи без трети сохи.

Да Демкины ж Захарова пустоши,
а в письме была обжа, пуст. Кирил-
лово, в письме была обжа, пуст. Ост-
ровца, а в письме была обжа, пуст.
Дорливая, неписьменная. . ., а дает их
косить в наем.

3. *Монастырь Петра св. из Гончар-*
ского конца

- д. Буно 4 об.
- д. Радонеж вопче со свое-
- земцем пол-3 об.
- д. Березнич, вопчая с вел.
- князем 1 об.
- д. Гостины пуста,
- в письме была обжа.
- Всего пол-8 об.,

а сох пол-третьи.

2. *Земца Демы Захарова сохи 2 без*
трети.

3. *Монастырь Петра св. из Гончар-*
ского конца сохи пол-3.

И. М. БОБОВИЧ и Т. М. КИТАНИНА

МАТЕРИАЛЫ МЕЖДУВЕДОМСТВЕННЫХ СОВЕЩАНИЙ ПО ВОПРОСАМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ КОНЦА XIX—НАЧАЛА XX в. КАК ИСТОРИЧЕСКИЙ ИСТОЧНИК

Фонды ЦГИА СССР содержат многочисленные собрания чрезвычайно ценных документов, раскрывающих экономическое положение России конца XIX—начала XX в. Они характеризуют уровень хозяйственного развития страны в целом и состояние отдельных промышленных и сельскохозяйственных производств, финансовую и кредитно-денежную системы, объем и отраслевую структуру экспорта и импорта, содержание внутренней и внешней экономической политики царизма, истоки и начальные формы перерастания монополистического капитализма в капитализм го-

в 7052 г., «остался сын Богданец, а в службу поспел, а еще не служивал, а поместье пусто всё», 2 обжи пашет на себя, 10 обож пусты. «Земля бывала добра, а ныне заустела» (кп. 17141, л. 390 об.). Богдан Качалов не подавал, очевидно, челобитной о записи поместья за ним, поэтому в платежной остается записанным его отец.

сударственно-монополистический и т. д. Среди документов, относящихся к вопросам экономической политики, заметно выделяются материалы так называемых междуведомственных совещаний. Совокупное использование этих материалов как единого исторического источника подтверждает классовый, буржуазно-помещичий смысл экономической политики самодержавия, вносит новое в характеристику взаимоотношений государства с монополиями, расширяет наши представления о бюрократической практике российского государственного аппарата империалистической эпохи.

Междуведомственные совещания не имели определенного юридического статуса и являлись (в точном соответствии со второй частью своего названия) совещательными органами, созывавшимися с большими или меньшими интервалами заинтересованными министерствами. Обычно побудительными причинами к началу их работы являлись или какие-либо чрезвычайные обстоятельства экономической жизни, затрагивавшие интересы всего крупного капитала и всего класса помещиков-землевладельцев и имевшие поэтому «общегосударственное» значение, или сложные (тоже с точки зрения этого капитала) ситуации, складывавшиеся в отдельных отраслях и центрах промышленного производства и торговли. Постановка на совещаниях ряда вопросов была обусловлена новыми экономическими явлениями эпохи монополистического капитализма, вытекала из сложившейся системы российских внешнеэкономических отношений, была связана с проблемами экспортно-импортной политики, колониальной политики и т. д.

Характер рассматриваемых проблем и множество оттенков, отличавших их обсуждение — политических, экономических, социальных, правовых и прочих, — определили коллегиальный характер междуведомственных совещаний и конкретный состав их участников. Как правило, в работе совещаний были заняты представители Министерства торговли и промышленности (отдела торговых портов, отдела торговли, Тарифного комитета, Центрального комитета по регулированию массовых перевозок грузов по железным дорогам), Министерства внутренних дел, Министерства финансов, Государственного банка, Главного управления землеустройства и земледелия, министерств путей сообщения и юстиции, Военного министерства, Горного департамента, Государственного контроля.

Совещания при министерствах и департаментах с участием представителей смежных ведомств практиковались уже с первых десятилетий пореформенной эпохи. Известны такого рода совещания, созывавшиеся министром внутренних дел Лорис-Меликовым (октябрь 1880 г.), управляющими департаментами Министерства финансов и другие. Эти совещания, выполнявшие функцию межминистерского согласования отдельных вопросов хозяйственной политики, фактически уже были, однако они еще

не фигурируют как таковые ни в одной из описей соответствующих архивных фондов. История совещаний под названием «межведомственных» относится к периоду с 1890-х годов до первой мировой войны. Начало их деятельности совпадает с промышленным подъемом 90-х годов, давшим огромный толчок развитию капитализма и создавшим условия для перерастания его в высшую монополистическую стадию, и затем охватывает всю «мирную» довоенную эпоху российского империализма. В это время самодержавие делает второй шаг по пути превращения в буржуазную монархию, и одной из акций, знаменующих известный поворот в его экономической политике, становится образование в 1905 г. Министерства торговли и промышленности. Вплоть до первой мировой войны оно почти неизменно являлось центром, организующим работу междуведомственных совещаний.

Присвоенный уже *post factum* официальный титул совещания в конце 90-х и особенно в 900-х годах оправдывают в очень узком смысле, лишь в связи с тем, что в их работе по-прежнему принимают участие представители различных подразделений правительственной бюрократии. В действительности совещания далеко выходят за рамки собственно междуведомственных. Их отличительной особенностью становится участие представителей промышленных и банковских монополий, буржуазных общественных организаций, связанных с финансовым капиталом помещиков-землевладельцев, представителей буржуазной экономической прессы. Так, в ряде междуведомственных совещаний принимали участие руководители и члены правлений крупнейших коммерческих банков — С.-Петербургского международного, Русского для внешней торговли, С.-Петербургского учетного и ссудного, Азовско-Донского, Русского торгово-промышленного, Волжско-Камского и др. С большей или меньшей долей участия, в зависимости от тематики и целей совещаний, в их состав входили представители общественных буржуазных организаций — Совета съездов по делам промышленности и торговли, Совета съездов горнопромышленников Юга и горнопромышленников Урала, Общества фабрикантов и заводчиков, Совета съездов русских фабрикантов земледельческих машин, Совета съездов представителей биржевой торговли и сельского хозяйства, биржевых комитетов (почти всегда Петербургского, Московского, Рыбинского, Саратовского, Николаевского, Одесского, Либавского, Рижского, Ревельского), Калашниковской хлебной биржи, Совета съездов мукомолов, Российской экспортной палаты, железнодорожных компаний, сельскохозяйственных обществ. Привлекались историки, авторы Трудов Вольного экономического общества и буржуазные теоретики — аграрники, в частности известный специалист по русской и международной хлебной торговле приват-доцент Петербургского университета П. И. Лященко, редакторы периодических правительственных изданий — «Вестника финансов, торговли и промышленности», «Торгово-промышленной газеты» и т. д.

Состав междуведомственных совещаний свидетельствует, что в эпоху империализма эти органы переросли свое первоначальное узкобюрократическое назначение и по существу становились формой привлечения представителей монополистического капитала к некоторому участию в системе государственного управления и к выработке основных направлений внутренней и внешней экономической политики. Предполагалось, что за отсутствием у междуведомственных совещаний законодательных прав это участие будет весьма ограниченным и не выйдет за пределы, устраивающие самодержавие и высшие дворянские круги. Однако на практике рамки деятельности и функции совещаний непрерывно расширялись. Многие их рекомендации, санкционированные курирующим министерством, начали ложиться в основу решений правительственных учреждений по тем или иным вопросам экономической политики. В таких случаях материалы междуведомственных совещаний вместе с представлениями министерств направлялись в Государственный Совет или Государственную думу и, получив их одобрение, принимали законодательное оформление. В этом смысле важное общегосударственное значение деятельности междуведомственных совещаний было бесспорно. И чем прочнее завоевывала буржуазия позиции в междуведомственных совещаниях, тем глубже становилось противоречие между их новым классовым содержанием и архаичной бюрократической формой.

Русская буржуазия высоко ценила возможность непосредственно и активно сотрудничать с правительством в решении государственных экономических проблем и таким образом несколько сокращать дистанцию, отделяющую ее от всевластной правящей элиты. Насколько большое значение она придавала в этом плане междуведомственным совещаниям, подтверждают высказывания видного деятеля буржуазных общественных организаций, управляющего делами Совета съездов мукомолов А. Ф. Волкова. В предисловии к одной из своих работ по мировой хлебной торговле, подобострастно подчеркнув, что «правительство принимает все зависящие от него меры к улучшению условий, в коих производится хлебная торговля», А. Ф. Волков писал: «Навстречу этим мероприятиям правительства весьма охотно идут представители хлебной торговли...; с поразительной быстротой учреждаются хлебные биржи, съезды, товарищества и общества и пр.; с живейшим интересом принимается участие в правительственных совещаниях, комиссиях и т. п.»¹

Благожелательное отношение буржуазии к практике междуведомственных совещаний отразилось в 900-х годах и на самой процедуре их созывов. Теперь имели место случаи, когда инициа-

¹ Волков А. Ф. Курс международной хлебной торговли. СПб., 1910, с. II.

тива совещания принадлежала не министерству, а буржуазным общественным организациям. Нередко последние настаивали перед министерством на необходимости междуведомственного обсуждения того или иного вопроса и, добившись созыва совещания, сами возглавляли и направляли его работу, предоставляя министерству лишь второстепенную организаторскую функцию. Так было, например, в 1909 г., когда по требованию Совета съездов мукомолов, обеспокоенного чрезвычайно низкой конкурентоспособностью на мировом рынке продукции русской мукомольной промышленности, было созвано междуведомственное совещание по вопросам мучного экспорта. Не Министерство торговли и промышленности, а Совет съездов предложил программу работы совещания, поручил своему докладчику изложение основного вопроса и сформулировал серию собственных, хотя и согласованных с министерством, рекомендаций.

Широкий круг участников междуведомственных совещаний и все возрастающее влияние последних на решение вопросов экономической политики обусловили некомпактное хранение соответствующей документации, распределение ее между рядом фондов ЦГИА СССР. Основная масса дел отложилась в фонде Министерства торговли и промышленности (ф. 23), но они дублируются также (в виде копий и оригиналов) в фондах Совета министров (ф. 1276), Первого департамента Государственного Совета (ф. 1156), Государственной думы (ф. 1278), Министерства юстиции (ф. 1405), в фондах департаментов министерств внутренних дел, финансов, путей сообщения (ф. 268 и др.), Горного департамента (ф. 37), банков, в фонде Совета съездов представителей промышленности и торговли (ф. 32) и др. Материалы междуведомственных совещаний можно встретить и в фондах таких крупнейших архивов страны, как Центральный государственный архив народного хозяйства (ЦГАНХ), Центральный государственный военно-исторический архив (ЦГВИА), Центральный государственный исторический архив Московской области (ЦГИА г. Москвы). Отдельные фрагменты из документации междуведомственных совещаний (краткое изложение протокола, повторение мнений и рекомендаций участников, выдержки из постановляющей части и т. п.) зачастую бывают включены в состав родственных источников, в частности в журналы особых совещаний и междуведомственных комиссий.

Некомпактность документации затрудняет в известной мере ее поиски и является одной из причин того, что материалы междуведомственных совещаний сравнительно мало используются в исследовательской работе. Сложность введения этих материалов в научный оборот в известной мере связана также с многообразием документов, с их неравноценностью, неодинаковой насыщенностью как общими положениями, так и конкретными сведениями, в силу чего выяснение позиции того или иного совещания по обсуждаемому вопросу достигается только в резуль-

тате комплексного изучения всех примыкающих к этому вопросу источников.

Основными документами междуведомственных совещаний, независимо от проблематики и фондовой принадлежности, являются их журналы. В журналах содержится подробный перечень участников (с указанием министерств, ведомств, общественных организаций и представляющих их лиц, в случае участия землевладельцев — с названием делегировавших губерний), объясняются причины созыва и цели совещания. Затем следует протокольная запись высказанных мнений и точек зрения и формулируются основные рекомендации. Постановляющая часть журналов обычно имела широкое хождение, дублировалась и пересылалась в департаменты и отделы министерств. Этим объясняется, по-видимому, довольно частое использование в исследовательских работах именно этого раздела документации. Однако постановляющая часть не дает еще представления ни о содержании работы междуведомственных совещаний, ни о ходе дискуссий по тому или иному вопросу. Более или менее полная их картина вырисовывается из ознакомления с журналом в целом. Журналы междуведомственных совещаний — источник безусловно своеобразный, непосредственно отражающий заинтересованность в том или ином разрешении вопроса разных ведомств, различных правительственных инстанций, отдельных группировок монополистической буржуазии, помещиков-землевладельцев. Любопытен и сопроводительный материал, состоящий преимущественно из разного рода справок, раскрывающий историю вопроса и содержащий о нем многочисленные и разнообразные сведения.

Специфика происхождения и фондоотложения источника определила ряд особенностей, отличающих его от привычных для исследователя архивных документов по истории экономической политики правительства. Прежде всего следует отметить частое несоответствие между значимостью того или иного вопроса повестки дня междуведомственного совещания и объемом излагающей его сущность документации. Основное место в каждом журнале занимало обсуждение центрального вопроса, определявшего тему всего совещания, тем не менее последовательное и развернутое изложение предмета дискуссии зачастую отсутствует в журнальной записи. Объясняется это, видимо, тем, что речь шла о проблемах, достаточно известных присутствующим, уже ранее ставившихся и обсуждавшихся в рамках отдельных ведомств. Отсюда не всегда понятные читателю ссылки, известная недосказанность. Журналы междуведомственных совещаний в ряде случаев могут служить поэтому лишь канвой для дальнейших и более тщательных архивных поисков. Но то обстоятельство, что постановления междуведомственных совещаний не получали силу закона, в некоторой мере ограничивает возможности этих поисков. Вместе с тем при обсуждении в междуведомственных совещаниях центральной проблемы зачастую попутно поднимались и второ-

степенные вопросы. В исследовательских поисках именно от них тянутся нити к другим фондовым группам документов, анализ которых способствует углубленному пониманию материалов главного источника.

Второй особенностью источника является дискуссионный характер изложения ряда вопросов. «Пестрый» состав участников междуведомственных совещаний наложил отпечаток на характер рассмотрения тех или иных проблем. В решении государственно важных задач экономической политики взгляды дворянства и буржуазии скрещивались и переплетались, отражая как единство, так и противоположность классовых интересов. Большое влияние на ход дискуссии оказывала и личная заинтересованность присутствовавших. Позиции отдельных министерств и ведомств также далеко не всегда совпадали, что придавало специфическую окраску документации совещаний. Характер дискуссий отчетливо выявлял слабость государственного аппарата и еще раз подтверждал тот общеизвестный факт, что при устойчивости классовых интересов царизма, при ясности цели — устоять, выжить — четко сформулированной экономической программы не было. Междуведомственная несогласованность, столь свойственная российской бюрократической жизни, в известной мере нашла отражение на страницах журналов совещаний.

Разумеется, эти моменты не всегда достаточно четко различимы, и лишь привлечение дополнительных материалов, как архивных, так и печатных, дает возможность до конца выяснить мотивы выступлений тех или иных участников совещаний. Дискуссионный характер источника обязывает читателя к внимательному и глубокому изучению документа, что в свою очередь помогает ему воссоздать более или менее полную картину решения проблемы, т. е. понять в конечном счете общегосударственное значение тех или иных правительственных мер и дать им соответствующую авторскую оценку.

Разумеется, — в этом состоит третья особенность, — дискуссионный характер источника отнюдь не умаляет его достоверности. Поскольку в центре внимания совещаний постоянно находились жизненно важные вопросы экономической политики, обсуждение их основывалось на точных, выверенных фактах о состоянии промышленности и ее отдельных отраслей, о динамике рынка, уровне цен, объеме бюджетных ассигнований и т. д. Весьма широко привлекался статистический материал, придававший точность и определенность ряду положений и выводов. В объективно достоверной оценке экономических явлений были заинтересованы представители и официальных, и коммерческих кругов. Последние, подходя к решению заданных правительством вопросов с точки зрения обеспечения высокой прибыли и завоевания господствующего положения в той или иной сфере хозяйственной жизни, нередко приводили для обоснования выдвинутых ими предложений свежие цифровые и фактические дан-

ные, почерпнутые из отчетов периферийных промышленных организаций, местных торговых фирм, донесений коммерческих агентов. Эти первичные материалы частного происхождения позднее обрабатывались, присоединялись к показателям официальной статистики и получали широкое хождение.

Четвертая особенность источника состоит в его тематическом многообразии. Однако единое начало, объединяющее работу всех совещаний, — выработка путей и методов экономической политики, отвечающих интересам господствующих классов, позволяет провести некоторую тематическую группировку их материалов. В качестве примеров можно указать несколько таких группировок.

1. Региональная промышленная тематика. К ней относится в первую очередь тема экономики Урала, интересная и по новизне, и по обширности документации. Накануне первой мировой войны состоялось несколько междуведомственных совещаний по Уралу, и, несмотря на присущую их работе многоплановость, вопросы, стоявшие на повестках дня, легко подразделяются на две основные группы: вопросы финансового положения отдельных уральских предприятий и общепуральские проблемы, связанные с развитием общероссийской экономики.

В ноябре 1902 г. под председательством товарища министра финансов В. И. Ковалевского состоялось междуведомственное совещание об оказании правительственной поддержки Холуницким и Выксунским заводам.² Непосредственным поводом к обсуждению вопроса послужило объявление Пермским окружным судом владельца Холуницких заводов И. А. Поклевского-Козелл несостоятельным должником. Однако решающую роль в деле финансового спасения предприятия сыграл страх предпринимателей и властей перед революционно настроенным 14-тысячным рабочим коллективом завода, и проект назначения ссуды рассматривался «в видах могущих возникнуть там беспорядков». После довольно острых дебатов, в ходе которых приняли участие представитель Министерства внутренних дел А. Гурко, представитель отдела промышленности Министерства финансов Н. П. Ланговой и др., пришли к выводу о возможности авансирования заводов в сумме, обеспеченной стоимостью заводского имущества. В 1903 г. для окончательного решения вопроса о судьбе Холуницких заводов было созвано новое междуведомственное совещание под председательством товарища министра финансов В. И. Тимирязева.³ Нависла угроза полной ликвидации заводов, и в качестве необходимых и безотлагательных мер совещание снова высказалось за предоставление особых финансовых льгот. В последний раз, уже накануне первой мировой войны, положение заводов в том же плане обсуждалось междуведомственными совещаниями 1910 и

² ЦГИА СССР, ф. 37, оп. 68, д. 437, л. 30—35.

³ Там же, л. 439—440.

1911 г.⁴ В совокупности эти материалы убедительно раскрывают картину формирования экономических связей между одним из крупнейших частнокапиталистических предприятий и правительственными, в том числе финансовыми, учреждениями, освещают важнейшие вехи на пути упрочения этих связей и значительно углубляют наши представления о хозяйственном положении уральских горнозаводских округов.

Региональные источники представлены также документами междуведомственных совещаний, созданных для рассмотрения экономического состояния отдельных отраслевых подразделений уральской промышленности. Обстоятельный анализ финансовой и коммерческой деятельности заводов, монополистических объединений и их взаимоотношений с капиталом банковских монополий фигурирует в этих документах как исходная база для обсуждения и решения чрезвычайно острых накануне войны проблем внутреннего рынка и транспортного хозяйства. Особый интерес в связи с этим вызывают материалы совещания «О мерах к урегулированию положения внутреннего железного рынка», состоявшегося в декабре 1913 г. под председательством управляющего отделом промышленности В. П. Литвинова-Фалинского,⁵ и междуведомственного совещания «По разработке программы железнодорожного строительства», созданного уже во время войны, в июне 1916 г., и тоже рассмотревшего ряд вопросов уральской экономики.⁶ Этого рода материалы имеют значение для оценки экономического положения и перспектив развития отдельных предприятий и объединений района, но главным образом для исследований об уральском промышленном комплексе в целом как регионально-структурном звене общероссийской экономики.

2. Тема предвоенного топливно-металлургического кризиса. Недовольство, проявлявшееся частными предпринимателями во всех отраслях — потребителях металла и топлива, а также заявления, поступавшие от Министерства путей сообщения и от Военного министерства и вызывавшие особое беспокойство прави-

⁴ Там же, оп. 67, д. 528, л. 2—7.

⁵ В совещании были обсуждены вопросы о возможности увеличения выплавки чугуна на уральских заводах, расширении рудных разработок, строительстве подъездных железнодорожных путей, основании новых металлургических заводов, приведены цифровые выкладки, касающиеся экономического состояния отдельных частных и казенных уральских предприятий. Все эти вопросы дискутировались производителями и потребителями металла на очень широком фоне разнообразных и назревших проблем: соотношения спроса и потребления металла, устранения задержек в выполнении заказов, уровня средних и предельных цен, трудностей с топливом, землеустройства горнозаводского населения и многих других (ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 27, д. 120, л. 1—20 об.).

⁶ В том числе вопрос об обеспечении горнозаводских округов заказами на железнодорожное оборудование; о постройке по предложению А. Нобеля, Д. Копшина, А. Путилова и Я. Венгерова в Алапаевском округе г. Перми нового вагоностроительного комплекса, как предполагалось, большой производственной мощности, и др.

тельства, поскольку они касались функционирования казенных железных дорог и выполнения программы перевооружения армии, заставили созвать несколько междуведомственных совещаний. В 1908 г. работало совещание «По вопросу о развитии металлургической и машиностроительной промышленности России».⁷ В 1912 г. были созваны три совещания. На двух дискутировались вопросы топливного кризиса, и они были названы: «О мерах предупреждения возможных затруднений в деле снабжения Северного и Прибалтийского районов каменным углем» и «Об обеспечении минеральным топливом его потребителей».⁸ Третье предназначалось «Для выяснения нужд промышленности и целесообразности льготного ввоза чугуна».⁹ В 1913 г. на повестке дня стоял вопрос «Об угольном голоде и о недостатке железа».¹⁰ Совещания вынуждены были признать тот бесспорный факт, что в основе топливно-металлургического кризиса лежит политика соответствующих синдикатов. Однако единственной их акцией (не поддержанной лишь представителями «Продамета» и «Кровли») явилось обращение к правительству с требованием разрешить импорт чугуна для нужд русской промышленности и понизить на него ввозные таможенные пошлины.¹¹ Обращение было передано в Государственную думу, и последняя разработала специальный законопроект о льготном пропуске в Россию, до конца 1915 г., иностранного чугуна.

Документация совещаний по металлу и топливу подтверждает, таким образом, высказанный выше тезис о возраставшей накануне войны роли междуведомственных совещаний и все более частом оснащении их рекомендаций законодательными функциями. Следует отметить, что от решений, принятых совещаниями 1912—1913 гг., тянется прямая нить к тому тяжелейшему кризису промышленности и к той антинациональной политике российской монополистической буржуазии, которые так ярко обнаружились в годы первой мировой войны.

⁷ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 4, д. 217, 296.

⁸ ЦГИА СССР, ф. 32, оп. 2, д. 128.

⁹ Там же, д. 51.

¹⁰ ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 27, д. 120.

¹¹ В журнале совещания 1913 г. было записано, что «вина в недостатке металла в значительной степени лежит на организации, объединяющей большинство отечественных металлургических заводов, а именно на о-ве „Продамет“, которое принимает в целях удержания высоких цен на металл меры к ограничению и даже прекращению производительной деятельности отдельных заводов и создает таким образом искусственный железный голод» (ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 27, д. 120, л. 16). Но и руководители, и участники совещаний были представлены той же монополистической буржуазией, подвизавшейся лишь в других, «страдающих» отраслях российской экономики. Поэтому, как свидетельствуют и названия совещаний, и записи в их журналах, констатация действительной причины кризиса не повлекла за собой какой-либо «антисиндикалистской» программы действий.

3. Тема внутренней и внешней хлебной торговли. По этой теме, ставшей уже вскоре после реформы 1861 г. чрезвычайно актуальной в экономической политике царской России и в эпоху империализма из-за остроты аграрного вопроса приковывавшей особое внимание правительства и правящих классов, с середины 1890-х годов и до первой мировой войны было созвано семь междуправительственных совещаний. Первое — «О временном понижении железнодорожных тарифов на экспорт хлеба» — состоялось в 1894 г. под председательством министра финансов С. Ю. Витте.¹² Затем, после довольно длительного перерыва, совещания возобновляются в 1900-х годах, теперь уже при Министерстве торговли и промышленности, и следуют одно за другим, особенно насыщенно в последние предвоенные годы. В 1907 г. состоялось совещание «По вопросам хлебной торговли»,¹³ в 1908 г. — «О мерах содействия к вывозу муки за границу»,¹⁴ в 1909 г. — «Об экспорте муки за границу»¹⁵ и в том же году «В целях содействия правильному ходу хлебной торговли»,¹⁶ в 1910 г. — «Для обсуждения мер к обеспечению правильного хода хлебной торговли»¹⁷ и в 1913 г. — «О мерах к прекращению ввоза в Россию из-за границы хлебных продуктов и к обеспечению сбыта русских хлебных продуктов в Финляндию».¹⁸

В совещании 1894 г. наряду с чиновниками министерств и ведомств участвовали так называемые приглашенные лица — представители биржевых комитетов, акционерных железнодорожных компаний и помещиков-землевладельцев. В серии всех междуправительственных совещаний по хлебной торговле совещание 1894 г. стоит несколько особняком и по времени, и по задачам: его повестка дня была непосредственно связана с предстоявшей в 1895 г. денежной реформой. Переход к системе золотого денежного обращения требовал активизации платежного баланса, одним из главных путей решения проблемы было форсирование хлебного экспорта, и совещание 1894 г. занимает важное место в истории этой политики.¹⁹ Из записи журнала видно, что совещание сыграло большую роль и в расширении практики кредитования

¹² ЦГИА СССР, ф. 268, оп. 4, д. 1372.

¹³ ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 27, д. 565; ф. 32, оп. 1, д. 385.

¹⁴ ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 17, д. 51.

¹⁵ ЦГИА СССР, ф. 32, оп. 1, д. 935.

¹⁶ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 5, д. 458.

¹⁷ ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 27, д. 565.

¹⁸ Там же, оп. 18, д. 110.

¹⁹ В продолжение осуществленной Вышнеградским перестройки железнодорожных тарифов, благодаря которой хлеб оттягивался от промышленных и потребляющих пунктов к портам и к западной границе, на совещании были поставлены вопросы о временном (ввиду реформ) понижении вывозных хлебных тарифов (об этом на основе рекомендаций совещания был разработан специальный законопроект) и о дополнительном, тоже в экспортном направлении, строительстве железных дорог.

хлебного экспорта.²⁰ Судя по историко-экономической литературе, материалы совещания, в частности по вопросам стимулирования хлебного экспорта, до сих пор мало использовались для изучения реформы 1895—1898 гг. Между тем они содержат дополнительное объяснение того перелома, который наблюдается в размерах хлебного экспорта с середины 90-х годов. Не только преодоление последствий катастрофического голода 1891 г.²¹ и не только движение вверх, к тому же очень неустойчивое, кривой урожаев во второй половине 90-х годов,²² но и принятые по рекомендациям совещания меры экономической политики способствовали увеличению вывоза и накоплению требовавшегося для реформы золотого запаса.

На междуведомственных совещаниях 1900-х годов продолжалось обсуждение вопросов хлебной торговли. Однако постановка этих вопросов отличается теперь несколько другим аспектом. Внимание правительства, буржуазии и помещиков привлекает, с одной стороны, внутренний хлебный рынок. Его социально-экономические проблемы (обусловленные неурожаем и голодом начала 900-х годов, революцией 1905 г., столыпинской аграрной реформой, предвоенным промышленным подъемом и проблемой накопления капиталов) получают в интерпретации междуведомственных совещаний такую официально-бюрократическую оболочку, как «содействие правильному ходу торговли», «обеспечение правильного хода торговли» и т. п. С другой стороны, хлебная торговля рассматривается с точки зрения положения страны на мировом хлебном рынке как составная часть внешнеэкономических связей России. Настоятельно вторгается в предвоенные годы новый вопрос о русском хлебном импорте.

Совещание 1907 г. состояло из представителей уже указывавшихся выше министерств, Государственного банка, помещиков, представителей биржевых комитетов, Союза съездов по делам промышленности и торговли и Совета по делам съездов мукомолов и было созвано Министерством торговли и промышленности по причине крайне неблагоприятных итогов сельскохозяйственного года — неурожая, поразившего большинство производящих губерний и все виды зерновых культур. Журнал отмечает в качестве главной характеристики хлебного рынка резкое повышение

²⁰ Известно, что до начала 1890-х годов, несмотря на растущее значение хлебного вывоза, товаро-ссудные операции с хлебом и Государственного и акционерных банков были очень невелики (см.: Гиядия И. Ф. Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861—1892 годы). М., 1960, с. 117). Подчинение с 1894 г. Государственного банка лично министру финансов, очевидно, было использовано для проведения через междуведомственное совещание решения об увеличении размеров подтоварного кредитования.

²¹ Власенко В. Е. Денежная реформа в России 1895—1898 гг. Киев, 1949, с. 61.

²² Нифонтов А. С. Зерновое производство России во второй половине XIX века. М., 1974, с. 267.

хлебных цен: в среднем по стране цены достигли уровня 1891 г., а на некоторых местных рынках даже переклестнули этот уровень. Тенденция роста отмечала динамику цен и на мировом рынке. Участникам совещания предстояло определить, каково должно быть в таких условиях основное направление экспортной хлебной политики и оценить влияние высоких хлебных цен «на интересы производства, торгового оборота и потребления».²³ Зафиксированные журналом мнения (особенно активны были представители биржевых комитетов, казанские и пензенские землевладельцы) отражают ясно выраженную классовую позицию совещания.²⁴ Определив свое откровенно безучастное отношение к нуждам широких народных масс — потребителей хлеба, совещание отвергло и отказалось даже обсуждать какие-либо мероприятия, способные повлиять на динамику внутренних хлебных цен в сторону их понижения и высказалось «вполне категорически» против сокращения экспорта. Подстрочный текст об экономической заинтересованности в отсталости сельского хозяйства страны помещиков-землевладельцев, хлеботорговцев, всех связанных с хлебным экспортом лиц, учреждений и организаций без труда читается со страниц журнала.

Междуведомственные совещания 1909 и 1910 гг. состоялись в условиях иной хозяйственной конъюнктуры — высоких урожаев и ясно обнаружившейся тенденции к понижению хлебных цен и на мировом, и на всероссийском рынках. Поэтому и поставленные перед ними задачи носили совсем иной характер — касались прежде всего организации сбыта хлебных продуктов. Основное внимание было сосредоточено на вопросах транспортировки хлеба по внутренним и вывозным магистралям, ликвидации хлебных залежей в портах и на перевалочных станциях, усилении пропускной способности железнодорожных линий и коммерческих портов. Снова подверглись обсуждению мероприятия в области подтоварного кредита.²⁵

При одинаковом в основном содержании повесток дня деятельность указанных совещаний отличала их различная ведомственная подчиненность. Междуведомственное совещание 1909 г. было созвано Главным управлением землеустройства и земледелия, и

²³ ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 27, д. 565, л. 6 об.

²⁴ Там же. — Было заявлено, что повышение хлебных цен представляет собой «благоприятный факт», выгодный для русского хлебного экспорта и обеспечивающий благодаря усиленному притоку денег из-за границы оживление промышленного предпринимательства. Прозвучало, правда, опасение, как будет реагировать на этот «благоприятный факт» городское рабочее население, но оно было снято формулой, предложенной членом Государственного совета Сазоновым и единодушно поддержанной совещанием: «выгоды *всей страны* (курсив наш, — И. Б., Т. К.) от высоких цен превышают отрицательные стороны».

²⁵ Обширный круг вопросов, рассмотренный совещаниями, был продиктован трудностями реализации товарного хлеба. Речь шла об условиях зернового производства и торговли, динамике цен, конъюнктуре всероссийского и местных рынков, проблеме экспорта, мерах таможенной защиты.

это наложило определенный отпечаток на характер его работы.²⁶ Управление оказалось, очевидно, недостаточно компетентным и правомочным для решения вопросов реализации товарных запасов, с разноминистерственным подчинением которых совершенно не согласовывалась структура этого бюрократического учреждения. Рассмотрев рекомендации совещания, Совет министров указал, что «меры к урегулированию хлебной торговли должны разрабатываться и направляться по Министерству торговли и промышленности». Вмешательство Совета министров, имевшее место не только в этом случае, является фактом, расширяющим значение материалов междуминистерственных совещаний как исторического источника. Суммированные под определенным углом зрения, эти материалы могут быть использованы для характеристики политических институтов России, для детализации той системы централизации и единоначалия, которая пронизывала бюрократический аппарат самодержавия и была столь типична для предвоенной империалистической эпохи.

Совещание 1910 г. было создано уже при Министерстве торговли и промышленности (под председательством С. И. Тимашева). По содержанию повестки дня и рекомендациям оно заслуживает особого внимания. Два основных вопроса подверглись обсуждению на этом совещании. Во-первых, происходившее осенью 1910 г. стремительное понижение хлебных цен. Цифры, фигурирующие в связи с этим в журнале, отражают динамику цен и на общероссийском, и на местных рынках, они надежны (что уже отмечалось выше в качестве общей особенности источника), и вся констатирующая часть журнала, очевидно, может быть весьма полезной исследователю истории хлебного рынка России первых десятилетий XX в. Ни в какое сравнение с фактическим материалом не идет, конечно, его экономический анализ. Объяснение динамики цен из условий материального производства заменено обычной в буржуазной политической экономии (на совещании присутствовали буржуазные специалисты-аграрники) ссылкой на «естественный» процесс; «в начале хлебной кампании, — говорится в журнале, — цены должны неминуемо падать вследствие роста предложения, и никакими мерами этого естественного падения цен предотвратить нельзя».

Вторым был вопрос о материально-технической базе хлебной торговли. Из записи прений, самыми активными участниками которых были представители хлеботорговых фирм, читатель извлекает массу фактического материала: о вопиющем недостатке складских помещений, неразвитости элеваторного хозяйства, слабой пропускной способности железных дорог, плохом оборудовании торговых портов и т. п. Эта часть журнала представляет большую ценность как источник для ненаписанной еще, к сожалению, истории материально-технического снабжения промышлен-

²⁶ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 5, д. 458, л. 25—31.

ности и торговли дореволюционной России. Интересны также сформулированные совещанием рекомендации (в частности, об изыскании «дополнительных» средств для реконструкции портов, о расширении кредитных операций Государственного банка и др.), в известной мере свидетельствующие о зарождении накануне первой мировой войны тенденций государственно-монополистического капитализма.

Одновременно с междуведомственными совещаниями по вопросам внутренней хлебной торговли созывались такие же совещания по вопросам хлебного экспорта. Они состоялись в 1908, 1909, 1910 гг. и проходили под общим названием «О мерах содействия к вывозу муки за границу».²⁷ Задача поощрения мучного экспорта была сформулирована на этих совещаниях как «основной и настоятельнейший вопрос русской экономической политики настоящего момента».²⁸

В журнальных записях содержится большой фактический материал, свидетельствующий о крайне низкой конкурентоспособности на мировом рынке продукции русской мукомольной промышленности. Он не является, однако, документацией исключительно междуведомственных совещаний, хранится не только в дубликатах, но и с существенными дополнениями в других архивных фондах ЦГИА СССР, например в фонде 32 Совета съездов представителей торговли и промышленности. Отличие материалов междуведомственных совещаний состоит в другом. Во-первых, в вынесенной на их обсуждение правительственной программе стимулирования мучного экспорта. Целиком протекционистская, состоящая в основном из проектов усиления тарифной и таможенной защиты, утверждающая, что только таким путем можно повлиять и на активность экспорта, и на интенсивность сельскохозяйственного производства, эта программа встретила полную поддержку хлеботорговцев, помещиков и банков. Показательно, что предложение участвовавших в совещании делегатов IX Всероссийского съезда мукомолов, одного из крупнейших монополистических объединений в обрабатывающей промышленности, об установлении 50-процентной тарифной скидки на перевозку муки

²⁷ В изменившихся конъюнктурных условиях вывоз муки приобретал возрастающее значение и во многом определял положение экспортера на мировом рынке. Между тем вся система русского экспорта была построена на вывозе огромного количества сырья при ничтожном вывозе продуктов его переработки. Бессилие России в борьбе за господствующее влияние на мировом хлебном рынке становилось тем заметнее, чем активнее втягивались в эту борьбу Соединенные Штаты Америки. Уступая одной лишь России первенство по экспорту зерна, США по вывозу муки не имели себе равных соперников. В 1911 г. в общем объеме их хлебного экспорта мука занимала 81.2%, а это резко контрастировало с вывозом России — 97.9% зерна и 2.1% муки (см.: Селихов М. Н. Русское мукомолье в борьбе с германской конкуренцией на международном рынке. СПб., 1912, с. 1, 11, 14, 18).

²⁸ Денисов В. И. Экономическое завоевание Германией финляндского рынка. СПб., 1911, с. 40.

было почти безоговорочно одобрено и передано на утверждение в тарифные учреждения министерства.

Значение последнего из перечисленных совещаний (1910 г.) (и наряду с ним совещания «По улучшению условий реализации урожая 1909 года») состоит и в постановке вопроса о введении ввозных хлебных пошлин в Финляндии. Сюжет о русско-финляндской хлебной торговле и конкурентной борьбе за финляндский хлебный рынок России и Германии уже исследован в советской историко-экономической литературе.²⁹ Следует, однако, отметить, что обработка этого сюжета полностью подтвердила необходимость изучения материалов междуведомственных совещаний как ценного источника по проблемам экономической политики царской России эпохи империализма.

4. Тема внешней (колониальной) экономической политики. И в широком, и в конкретном аспектах на междуведомственных совещаниях рассматривались проблемы колониальной политики. Известно, что царская Россия, достигнув высокого уровня монополистического развития, оставалась страной бедной капиталами, финансово несамостоятельной, и не столько монополия финансового капитала, сколько монополия военной силы составляла основу ее внешнеэкономической экспансии. Это не исключало приемов и методов, присущих капиталистическому империализму новейшего типа, и их использование было уже невозможно без участия крупного банковского капитала. Это положение проанализировано в литературе применительно к Персии,³⁰ оно справедливо и в отношении других стран Дальнего и Среднего Востока. Рассматриваемая нами архивная документация свидетельствует, что в деле привлечения к реализации правительственной колониалистской программы банковских монополий большую роль играли междуведомственные совещания.

В фонде 23 ЦГИА СССР хранятся журналы совещаний «По вопросу об укреплении русского влияния в Монголии».³¹ Они помечены 1910 и 1911 гг., и содержащиеся в них материалы очень четко иллюстрируют отмеченные выше этапы эволюции совещаний: от междуведомственных в буквальном смысле слова к совещаниям-альянсам между царизмом и крупной буржуазией. Первую часть документации составляет журнал совещания, состоявшегося при Министерстве торговли и промышленности и представленного только ответственными чиновниками министерств (иностранных дел, внутренних дел, военного, финансового, путей сообщения и Главного управления землеустройства и земледелия).

²⁹ Бобович И. М. Русско-финляндские экономические отношения накануне Великой Октябрьской социалистической революции (эпоха империализма). Л., 1968; Корнилов Г. Д. Русско-финляндские таможенные отношения в конце XIX—начале XX в. Л., 1971.

³⁰ Ананьич Б. В. Российское самодержавие и вывоз капиталов. 1895—1914 гг. Л., 1975.

³¹ ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 18, д. 163.

лия). В соответствии с той огромной ролью, какую царистский бюрократическо-политический аппарат играл в проведении империалистической захватнической политики, совещание должно было определить основные направления расширения и закрепления русского влияния в Монголии. Оно выполнило эту задачу, сформулировав подробную программу изучения монгольского внутреннего рынка и определив роль, которую в овладении этим рынком должна была сыграть русская промышленная и особенно торговая буржуазия.³²

Вслед за совещанием узко министерского круга были созваны два междуведомственных совещания гораздо более широкого состава. На первом из них наряду с прежними чиновниками министерств присутствовали представители банков — Сибирского, Русского торгово-промышленного, Русско-Азиатского и Волжско-Камского. Журнал этого совещания раскрывает пути формирования тесных политических и экономических контактов государственного аппарата с монополиями. Организатор совещания — Министерство торговли и промышленности — и присутствовавший на заседании председатель Совета министров Коковцов заявили, что «выдающееся значение» в деле укрепления русского влияния в Монголии должно принадлежать банкам. В ответ руководители Сибирского и Русско-Азиатского банка и других банковских монополий выработали и предложили совещанию план своей деятельности.³³ Обсуждение и принятие этого плана повлекло за собой созыв второго междуведомственного совещания. На этот раз в нем приняли участие представители от правления КВЖД, кяхтинского и бийского купечества и пограничных с Монголией русских городов. Судя по записям в журнале, на повестке дня совещания стояли в основном вопросы состояния и эксплуатации путей сообщения, связывающих русский и монгольский рынки.

Междуведомственные совещания созывались и в связи с другими объектами русской империалистической экспансии — Персией, Маньчжурией, несколько совещаний было посвящено во-

³² Программа состояла из трех частей. Первая предусматривала изучение монгольского внутреннего рынка (две специальные экспедиции должны были составить политико-экономический и географо-экономический обзор Монголии); вторая — утверждение русского политического влияния (предполагалось щедро финансировать лояльность в отношении империи местных князей, организовать разведывательные службы и пр.); третья — налаживание непосредственных связей между русскими фабрикантами и монгольским рынком, использование для русско-монгольской торговли «купца энергичного, сильного с инициативой, работающего в соответствии с государственными задачами» (ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 18, д. 163, л. 1—13).

³³ Предполагалось, что банки возьмут на себя всю систему кредитования русского экспорта в Монголию и торговых операций на собственно монгольском рынке; откроют в Монголии свои отделения, создадут при них товарные склады; войдут в контакт с крупными русскими промышленными и торговыми фирмами и будут снабжать их соответствующей информацией (там же, л. 126—129).

просам русско-китайских экономических отношений и т. д. Все эти материалы составляют большую и интересную главу в истории российской внешнеэкономической политики накануне первой мировой войны.

Междуведомственные совещания были не единственным звеном государственного аппарата, представляющим интересы различных ведомств. Наряду и параллельно с ними происходили со зывы междуведомственных комиссий, так называемых особых совещаний и т. п.

Междуведомственные совещания и междуведомственные комиссии имели много общего и по тематике, и по составу. Выше были перечислены повестки дня ряда междуведомственных совещаний, занятых проблемой регулирования внутреннего и внешнего хлебных рынков. В октябре 1912—феврале 1913 г. протекала работа междуведомственной комиссии, созванной тем же Министерством торговли и промышленности (ее курировал член совета министра Н. П. Ланговой) и рассматривавшей тот же вопрос, что и совещание 1910 г., — о мерах к прекращению импорта хлеба в Россию и к обеспечению сбыта русского хлеба в Финляндию.³⁴ В состав комиссии входили ведомства и буржуазные организации, уже упоминавшиеся как непременные участники междуведомственных совещаний. В работе комиссии были заняты представители министерств — торговли и промышленности, финансов, внутренних дел, юстиции; Главного управления земледелия и землеустройства, Совета съездов представителей промышленности и торговли, Совета съездов мукомолов, Совета съездов представителей биржевой торговли и сельского хозяйства, Русской экспортной палаты, сельскохозяйственных обществ, были приглашены представители прессы — главные редакторы «Вестника финансов» и «Торгово-промышленной газеты», биржевых комитетов Петербурга, Москвы, Ревеля, Либавы, Рыбинска, Калашниковской хлебной биржи. Лишь дополнительно, поскольку обсуждавшийся вопрос затрагивал прерогативы экономической автономии Финляндии, в состав комиссии были включены финляндский генерал-губернатор и представители финляндского купечества.

В архивных фондах не обнаружено каких-либо постановлений о круге полномочий междуведомственных комиссий. Тем не менее сохранившаяся документация свидетельствует о несомненных различиях в функциях комиссий и совещаний. При анализе материалов комиссий бросается в глаза тот факт, что некоторые из них созывались со специальной целью подготовки законопроектов. Так было, например, в 1894 г., когда с санкции царя при Министерстве финансов действовала междуведомственная комиссия под председательством члена совета министра финансов проф.

³⁴ ЦГИА СССР, ф. 32, оп. 1, д. 568, л. 9—23 об.; ф. 23, оп. 27, д. 444, л. 32—46.

П. П. Цитовича, разработавшая проект биржевого законодательства и законодательства об акционерных компаниях.³⁵ Так было и в 1912—1913 гг., когда комиссия Н. П. Лангового подготовила законопроект об обложении пошлиной зерна, ввозимого в Россию и Финляндию, и муки, импортируемой Финляндией. Говорить об аналогичных, заранее заданных законодательных функциях применительно к междуведомственным совещаниям представляется неправомерным, ибо подобных фактов встретить не довелось.

В целом материалы междуведомственных совещаний и междуведомственных комиссий представляют собой ценный исторический источник. Обращение к нему дополняет новыми штрихами и характеристиками сравнительно мало еще изученный вопрос об участии крупной буржуазии в конце XIX—начале XX в. в разработке форм и методов экономической политики самодержавия. Деятельность междуведомственных совещаний убедительно отражает проявлявшуюся в последние предвоенные годы тенденцию перерастания российского монополистического капитализма в государственно-монополистический капитализм. Представляется, что именно от междуведомственных совещаний тянется нить к Особым совещаниям периода первой мировой войны, предпринявшим прямую попытку государственно-монополистического регулирования экономики. Документы свидетельствуют, что с усилением государственно-монополистических тенденций значение междуведомственных совещаний возрастало и их рекомендации все чаще принимали законодательный характер.

В. С. ДЯКИН

СФЕРА КОМПЕТЕНЦИИ УКАЗА И ЗАКОНА В ТРЕТЬЕЙЮНЬСКОЙ МОНАРХИИ

Законодательные акты дореволюционной России, в том числе и для периода империализма, уже являлись предметом изучения. Мы имеем в данном случае в виду статью Б. М. Кочакова «Русский законодательный документ XIX—XX веков»,¹ сохраняющую свою ценность и по настоящее время. Возвращаясь к этой теме на материале более узкого периода, мы ставим перед собой задачу детально проследить, как после вступления в силу Основных законов 1906 г. распределялось российское законодательство между двумя основными типами правообразующих актов — законом и указом — и какие коллизии при этом возникали. Рассмотр-

³⁵ См.: Шепелев Л. Е. Акционерные компании в России. Л., 1973, с. 162.

¹ См.: Вспомогательные исторические дисциплины. М.—Л., 1937, с. 319—372.