

АКАДЕМИЯ НАУК СССР

Л. Е. ШЕПЕЛЕВ

ЦАРИЗМ
И БУРЖУАЗИЯ
ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ
XIX
ВЕКА

АКАДЕМИЯ НАУК СССР
ИНСТИТУТ ИСТОРИИ СССР
ЛЕНИНГРАДСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ

Л. Е. ШЕПЕЛЕВ

ЦАРИЗМ
И БУРЖУАЗИЯ
ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ
XIX ВЕКА

Проблемы
торгово-промышленной
политики



ЛЕНИНГРАД
«НАУКА»
Ленинградское отделение
1984

В книге исследуется торгово-промышленная политика царского правительства после Крымской войны и до кауна первой русской революции. Основное внимание уделяется программным установкам этой политики, формам ее реализации и связи с другими направлениями экономической деятельности самодержавия, а также его отношению к рабочему классу и буржуазии. Выясняется механизм выработки экономической политики: обстоятельства борьбы в верхах, особенности функционирования правительственных учреждений и характеристика государственных деятелей, причастных к ее выработке и реализации.

Издание рассчитано на историков и экономистов.

Ответственный редактор

В. С. ДЯКИН

Во второй половине XIX—начале XX в. торгово-промышленная политика составляла главное содержание отношений царизма и буржуазии. В научно-историографическом отношении эта политика представляет интерес в двух планах: во-первых, как важный фактор развития производительных сил страны, составивших затем экономические предпосылки трех русских революций; во-вторых, как составная часть внутренней политики царизма вообще и экономической прежде всего.

В предлагаемой вниманию читателя книге торгово-промышленная политика царского правительства исследуется почти за полувековой период — от складывания ее основ после Крымской войны (в годы подготовки и проведения отмены крепостного права) и до периода наивысшего проявления ее главных тенденций в конце XIX—самом начале XX вв. (Истории торгово-промышленной политики царского правительства в последующее десятилетие — с 1904 г. и до первой мировой войны — предполагается посвятить особую книгу). В ходе работы над темой автор убедился в необходимости рассмотреть и некоторые направления экономической политики, выходящие, казалось бы, за рамки собственно торгово-промышленной политики, но тесно связанные с ней, а иногда даже определявшие ее, — такие как денежное обращение и конверсии государственных займов, железнодорожное строительство, политика в рабочем вопросе и т. п. Естественно, однако, что они затрагиваются лишь постольку, поскольку соприкасаются с развитием промышленности. Такое расширение темы позволило увязать торгово-промышленную политику с экономической вообще и выяснить действительные причины осуществлявшихся правительством мер. Главное вни-

мапше автор уделил тому собственно историческому аспекту темы, который менее затрагивался его предшественниками: идеологическим основам политики, ее целям, мотивам и методам, а в связи с этим — предыстории и механизму выработки и проведения отдельных мер политики.

Поскольку общепризнанной методики изучения экономической политики не существует, автор счел полезным во втором разделе первой главы более подробно разъяснить свои представления на этот счет. Основное содержание работы изложено в четырех главах, соответствующих основным периодам в развитии экономики России и торгово-промышленной политики.

Автор выражает благодарность коллегам по Ленинградскому отделению Института истории СССР Академии наук СССР за советы и замечания в процессе подготовки книги.

Историографический обзор

Интерес к торгово-промышленной политике царского правительства второй половины XIX в. проявился тогда, когда она еще не стала историей. Уже в конце 1850-х и в 1860-е гг. в прессе широко обсуждались правительственные меры для развития производительных сил России. С 1870-х гг. выдвигается на первый план вопрос о правомерности и целесообразности активного насаждения царизмом крупной капиталистической промышленности. В буржуазных кругах такая политика расценивалась как неоправданная ни в научном, ни в практическом отношении. Уделявшие много внимания этому вопросу народники делали вывод об искусственности развития в России крупной капиталистической промышленности. Однако ни в буржуазной, ни в народнической литературе мы не находим специальных исследований, посвященных политике царского правительства в области промышленности и торговли. Долгое время господствовало представление, что целостной программы такой политики не существовало и что промышленность и торговля рассматривались правительством как несамостоятельный элемент экономического развития страны в целом и главным образом с точки зрения интересов государственных финансов.

Экономическое развитие России вообще и промышленное в особенности в течение многих лет привлекало пристальное внимание основоположников марксизма. В июне 1890 г. Ф. Энгельс писал Н. Ф. Даниельсону в Петербург: «Я очень благодарен Вам за Ваши постоянные интересные сообщения об экономическом положении вашей великой страны. Под гладкой поверхностью политического спокойствия в ней совершаются такие же крупные и важные экономические перемены, как и во всякой другой европейской стране, и наблюдение за ходом их представляет величайший интерес. Последствия этих экономических перемен рано или поздно непременно проявятся и в других сторонах жизни» [8, с. 354]. В письмах Ф. Энгельса этому корреспонденту мы находим множество важных суждений об особенностях торгово-

промышленного развития России и об экономической политике царского правительства.

В своем исследовании «Развитие капитализма в России», написанном в 1896—1899 гг. и впервые опубликованном в марте 1899 г., В. И. Ленин сосредоточил внимание на рассмотрении процесса развития капитализма с точки зрения складывания внутреннего рынка для крупной капиталистической промышленности, причем ограничил себя «исключительно одной экономической стороной процесса» [13, с. 5]. Но и в этой, и в других своих работах В. И. Ленин дал целый ряд важных общих оценок конкретного направления и классовой сущности экономической политики царизма. Он показал, в частности, что политика «насаждения» промышленности лишь создавала благоприятные условия для ее органического роста и сама была следствием требований экономического развития.

Из дореволюционных исследований, относящихся к интересующей нас проблеме, отметим прежде всего два. В 1901 г. вышла в свет книга немецкого политэкономом Г. Шульце-Геверница (с предисловием П. Б. Струве) «Очерки общественного хозяйства и экономической политики России». Автор ее имел возможность посетить Россию в 1892—1893 гг., где познакомился с рядом предпринимателей, общественных деятелей и представителей профессуры и личные впечатления старался подкрепить «изучением обширной русской литературы» [122, с. 3]. Вторым исследованием является статья М. С. Балабанова «Промышленность России в начале XX века», вошедшая в изданный в 1909 г. меньшевистский сборник «Общественное движение в России в начале XX века» [26]. Первый раздел ее посвящен итогам промышленного развития страны к началу XX в. Здесь автор высказывает ряд существенных наблюдений и заключений, касающихся особенностей и основных этапов экономической политики царского правительства.

Заслуживают внимания также статьи в дореволюционных энциклопедических словарях, посвященные деятельности отдельных министров финансов [31, 56, 57, 68, 101]. Статьи эти имеют не только справочное, но и исследовательское значение. Поскольку их авторы были современниками, а иногда и участниками (например, Н. Н. Кутлер) описываемых событий, мы находим там и свидетельства мемуарного характера.

Важная заслуга в разработке истории экономической политики царского правительства принадлежит П. И. Ляценко. Еще в 1927 и 1939 гг. он в своем курсе истории народного хозяйства СССР рассмотрел некоторые вопросы этой политики. А в расширенном и переработанном издании 1947—1948 гг. уделил ей гораздо большее внимание в специальном разделе «Экономическая политика и государственное хозяйство в 1860—1890-х годах». Ляценко считает, что после 1861 г. «вся народнохозяйственная ... политика государства» была направлена «на цели защиты

интересов буржуазии и развитие капиталистической промышленности в стране», хотя «часто эти цели вступали в конфликт ... с покровительством землевладельческому дворянству». Автор придает важное значение фактору взаимоотношений России с системой капиталистического хозяйства Запада и влиянию этой системы на экономическую политику царского правительства: «С тех пор как Россия ликвидировала крепостной строй и окончательно вступила на путь капиталистического развития, она должна была войти в систему мирового хозяйства и занять в ней свое определенное место». Он справедливо указывает далее, что создание «собственной ... капиталистической экономики» было необходимо для России, «чтобы сохранить свою национальную независимость и экономическую самостоятельность ... от западного капитализма» [73, с. 173—174]. Одним из достоинств работы Лященко является богатая библиография. В частности, он первый из историков экономики обратил внимание на опубликованные программные записки министра финансов М. Х. Рейтерна [67].

В последующие годы, пожалуй, больше других проблемами экономической политики царизма занимался И. Ф. Гиндин. В 1959 г. им было опубликовано несколько важных документов, в том числе программного характера, с обстоятельной вводной статьей к ним «Об основах экономической политики царского правительства в конце XIX—начале XX в.» [46]. Через год вышла в свет монография «Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861—1892 года)» [40]. В 1963 г. Гиндин публикует исследование о политике царского правительства в отношении промышленных монополий [47]. Некоторое место интересующей нас проблеме было уделено в опубликованной в том же году большой статье «Русская буржуазия в период капитализма, ее развитие и особенности» [48]. А в следующем 1964 г. была напечатана статья о так называемом государственном капитализме в России в домонополистический период [41]. Вопросы экономической политики царизма затрагиваются и в исследовании «В. И. Ленин об общественно-экономической структуре и политическом строе капиталистической России», опубликованном в 1970 г. [44]. В 1971 г. Гиндин публикует статью «Концепция капиталистической индустриализации России в работах Теодора фон Лауэ» [43], в которой помимо критики этого буржуазного историка делает ряд важных позитивных замечаний об экономической политике царского правительства в 1890-е гг. Наконец, в 1976 г. появилось сообщение о трех неопубликованных письмах Д. И. Менделеева Александру III и Николаю II, посвященных развитию промышленности в России и мерах содействия ему [45].

Опираясь на высказывания Ф. Энгельса и В. И. Ленина, Гиндин сосредоточивает главное внимание на выяснении значения правительственной политики в экономическом развитии России,

се активной роли и основных форм и методов воздействия на экономику. В классовом отношении правительственная политика по развитию промышленности и торговли в России, по мнению Гиндина, «выражала стремление старого самодержавно-бюрократического строя, во-первых, укрепить и продлить свое существование за счет развития капиталистической экономики и, во-вторых, обеспечить максимально возможное в новых условиях сохранение экономических и политических привилегий старого поместного дворянства. Такое приспособление вместе с тем означало стремление старого государства расширить свою социальную и политическую опору в лице русской буржуазии».

Исследования Гиндина основываются на широкой базе источников, в частности архивных материалов. Важно отметить, что ими введены в научный оборот помимо программных записок М. Х. Рейтерна аналогичные документы других министров финансов — А. М. Княжевича, Н. Х. Буше, И. А. Вышнеградского, С. Ю. Витте.

В 1974 г. вышла в свет книга В. Я. Лаврычева по истории крупной буржуазии России в 1861—1900 гг., содержащая специальный раздел «Важнейшие тенденции экономической политики царизма» [69]. Отмечая значение экономической политики правительства как «мощного рычага перестройки народного хозяйства страны на капиталистические рельсы», автор вместе с тем показывает, что эта политика «не могла не деформироваться вследствие ограниченности подхода и учета узкокастовых экономических интересов привилегированного класса-сословия — дворян-помещиков» [69, с. 34].

В том же 1974 г. на VI конференции английских и советских историков в Москве выступил В. И. Бовыкин, посвятивший свой доклад экономической и социальной эволюции России после крестьянской реформы 1861 г. и до первой русской революции [29]. Для доклада характерны широкая постановка темы и четкое изложение основных ее проблем. Бовыкин исходит из того, что «капиталистическая эволюция» стран, позже других оказавшихся вовлеченными в этот процесс, «представляла собой результат сложного взаимодействия закономерностей развития, имманентных их общественным структурам, и давления мирового капитализма». В этих странах, и в России в том числе, «перестройка феодальной общественной структуры оказалась возможна эволюционным путем при сохранении политической власти за старым правящим классом — дворянством, взявшим на себя инициативу капиталистических преобразований». Это наложило свою печать на реализацию упомянутых преобразований. Пожертвовав крепостным правом, правящие круги российского дворянства «попытались спустить на тормозах стихийный процесс ломки феодальных и утверждение капиталистических отношений, канализировать его, введя в определенные границы, с тем чтобы дворяне, постепенно перестроив свои хозяйства на капиталистический

лад, могли сохрпать принадлежащую им земельную собственность и господствующее положение в обществе» [29, л. 1, 2].

Следует упомянуть также работы двух зарубежных авторов, прямо относящиеся к интересующей нас теме: американского историка Т. Лауэ и японского исследователя А. Канда. В монографии «Сергей Витте и индустриализация России», обобщавшей и несколько уточнявшей выводы его ранних (1953—1954 гг.) исследований, Лауэ приходит к заключению, что под «страхом потери мощи» России в кругу великих держав царское правительство и русское общество проявили «революционное рвение» к тому, чтобы «преодолеть отсталость» страны. Он относит это явление исключительно к 1890-м гг. и связывает его с именем С. Ю. Витте, который хотел опереться, решая эту задачу, на государственную машину самодержавия, восстановив «прогрессивный характер» последнего. Первоначальный успех был достигнут. Но «в результате быстроты индустриального роста» страны «устойчивость политики и социального порядка оказались под угрозой» [см. 43]. Канда посвятил свою статью (1977 г.) изучению экономической программы дворянской реакции и экономической политики И. А. Вышнеградского. Названное исследование основано главным образом на материалах прессы 1880-х гг. и архивных документах [64].

Нам представляется, что итоги изучения торгово-промышленной политики царского правительства во второй половине XIX в. в целом весьма существенны. Быть может, самое главное то, что вполне доказана важная роль экономической политики в процессе развития крупной капиталистической промышленности и тем самым необходимость ее исследования. Намечены проблематика и методика изучения. Много сделано по выяснению основных направлений политики, ее периодизации. Введен в научный оборот ряд важнейших исторических источников.

Экономическая политика — содержание понятия и ее социальная сущность

Понятия «политика» (правительственная политика) и «торгово-промышленная политика» в частности сложны и нередко трактуются различно. Поэтому необходимо пояснить, что мы исходим из следующего. Под политикой имеются в виду как цели, так и меры (средства) их достижения. Нередко достижение одной и той же цели возможно разными средствами. Вместе с тем избранное средство не всегда приводит к желаемой цели (что и является одной из трудностей осуществления политики). Цели и результаты политики всегда связаны с определенными интересами господствующих классов и отдельных социальных слоев и групп граждан. Эти интересы могут быть общими или частными, единными или различными для этих классов, слоев и групп, сиюминутными или перспективными и даже действительными или мни-

мыми. Реальный результат политики может быть отличен от ее целей. Цели могут в разной мере соответствовать интересам разных классов, слоев и групп, наконец, со временем это соответствие могло серьезно меняться. Иначе говоря, определенная цель редко соответствует интересам только данного класса, слоя или группы. Наоборот, часто их интересы совпадают (частично или полностью), и тогда они получают преобладающее значение более или менее общих. Вследствие этого затруднительно в во многих случаях условно квалификация общих мер политики как мер, проводимых в интересах специально данного класса, слоя или группы.

Что касается экономических интересов, то они обычно выступают как наиболее жизненно важные и острые, наиболее ясно обнаруживая противоречия между классами-антагонистами. В среде эксплуататорских классов экономические интересы настоящего времени во многих случаях проявляются как частные и различные, тогда как в перспективе они являются общими.

Общие интересы получают характер государственных. «Именно благодаря этому противоречию между частным и общим интересом, — писал Ф. Энгельс, — последний, в виде *государства*, принимает самостоятельную форму, оторванную от действительных — как отдельных, так и совместных — интересов...» [1, с. 32]. Как особая политическая сила государство «стремится к возможно большей самостоятельности и, раз уж она введена в действие, обладает также и собственным движением» [8, с. 417]. Ясно, что цели политики, определяемые государственными интересами (которые, разумеется, не тождественны национальным, народным интересам), не утрачивают своего классового характера, но их классовая подоплека раскрывается через понимание классовой сущности данного государства в данное время, т. е. в большинстве случаев эти цели будут определяться общими интересами господствующих классов и политического режима.

В России, как известно, исключительным представителем государственных интересов было самодержавие и его орган — царское правительство. Все притязания дворянства на непосредственное (например, парламентское) участие в управлении страной пресекались царизмом. Возможность судить о предпочтительности интересов отдельных слоев и групп господствующих классов, а главное исключительное право определять общегосударственные интересы (иногда даже спекулируя этим) — все это само по себе давало царизму известную свободу действия в постановке задач и выборе методов экономической политики.

К числу общегосударственных интересов относились интересы обеспечения стабильности политической системы и в связи с этим — господствующего положения в обществе поместного дворянства, поддержания нормального функционирования государственного организма и сохранения государственного суверенитета и международного положения страны. Названные обстоятельства

выступают как независимые от интересов и влияния господствующих классов данной страны факторы, определяющие не только внешнюю, но и внутреннюю политику государства. В экономической сфере государство призвано заботиться о поддержании коммерческого доверия к себе других стран, которое зависело как от политического, так и от экономического положения страны — в особенности ее кредитоспособности, активного характера торгового баланса, благоприятных для товарообмена транспортных условий и т. п. Необходимость решения всех этих задач существенно влияла на определение курса внутренней политики царского правительства и особенно — торгово-промышленной.

В узком смысле торгово-промышленная политика — это государственная (правительственная) деятельность, имеющая специальной задачей оказать то или иное воздействие на развитие промышленности и торговли. Обычно же это понятие трактуется в широком плане, как вся совокупность разных мероприятий государственной власти, оказывавших существенное прямое или косвенное целенаправленное или непреднамеренное воздействие на торгово-промышленное развитие, а также вообще как отношение правительства к промышленности и торговле. Автор придерживается этого более широкого толкования. В соответствии с ним рассмотрению, конечно менее детальному, подлежат мероприятия правительства, относящиеся не только собственно к промышленности и торговле (например, торгово-промышленное законодательство), но и к другим отраслям экономики, опосредованно влиявшие, однако, на ход торгово-промышленного развития (денежное обращение, железнодорожное строительство и др.). Такое понимание тематики позволяет не только более широко исследовать торгово-промышленную политику, но и теснее увязать ее с другими общеэкономическими проблемами. Для каждого периода набор этих составляющих торгово-промышленной политики и значение каждой из них для промышленности и торговли будут, естественно, различны.

Меры экономической политики могут быть грубо подразделены на материальные (таможенные и железнодорожные тарифы, налогообложения и др.) и правовые (например, законодательство о купеческих гильдиях).

При выяснении значения мер политики важно их сопоставление с прежде существовавшей практикой, которая сама определялась, хотя бы отчасти, ранее осуществленными мерами политики. С учетом того, что торгово-промышленная политика царского правительства существенно зависела не только от объективных обстоятельств эпохи, но и от ряда факторов субъективного характера (воззрений императоров и министров, результатов межведомственной борьбы и т. п.), для выяснения действительно верной картины необходимо проследить историю этой политики на возможно более длительном отрезке времени. Это, естественно, усложняет исследовательскую задачу.

Наконец, отметим, что в историческом исследовании (а именно таким является данная работа) научную значимость имеют не только фактически проводимые меры экономической политики, но и обстоятельства их появления, а также разного рода проекты мер, не получивших осуществления.

С учетом всех этих соображений автор стремился в данной работе выяснить общую картину и основные закономерности торгово-промышленной политики царского правительства в период от Крымской войны до кануна первой русской революции, показав процесс ее формирования и развития, побудительные причины, общие и частные цели, меры и методы их осуществления в связи с другими важнейшими направлениями экономической политики.

Государственный аппарат и политика

Задача практического решения вопроса о предпочтительности тех или других целей и методов экономической политики с учетом всей совокупности интересов, связанных с торгово-промышленным развитием страны, осуществлялась рядом правительственных учреждений царской России.

«Общим учреждением министерств», изданным 25 июня 1811 г., промышленность и торговля были отнесены к ведению Министерства внутренних дел. Задача этого ведомства определялась законом как «попечение о распространении и поощрении промышленности и земледелия». Однако 4 ноября 1819 г. в связи с ликвидацией Министерства полиции и передачей его дел в Министерство внутренних дел эта отрасль государственного управления стала принадлежать Министерству финансов, главной задачей которого было заведование «всеми источниками государственных доходов» и которому уже были подчинены горное дело и внешняя торговля. Соответствующие функции оказались сосредоточены в Департаменте мануфактур и внутренней торговли, Департаменте горных и соляных дел и Департаменте внешней торговли. Первый из названных департаментов был самым маленьким в финансовом ведомстве. В 1828 г. при нем в качестве совещательного органа был образован Мануфактурный совет с особым отделением в Москве и мануфактурными комитетами в ряде городов. Совет состоял из представителей дворянства, купечества и профессуры по назначению министра финансов. Председателем Совета являлся директор Департамента. Годом позже в составе Министерства финансов был создан Коммерческий совет, члены которого также назначались министром, но из кандидатов, избранных купечеством. И этот совет имел отделения в Москве и некоторых других городах.¹ Подведомственность промышленности и торговли не изменилась и после образования в конце 1837 г. особого Министерства государственных имуществ. Министр финан-

сов (как и другие министры) по должности являлся членом высшего административного органа — Комитета министров, имевшего право утверждать (с последующей санкцией царя) административные постановления. Законодательные предположения Министерства финансов (как и других ведомств) подлежали обязательному согласованию с другими министерствами и рассмотрению Государственного совета, в составе которого существовал особый Департамент государственной экономии, после чего должны были утверждаться царем. Для предварительного обсуждения вопросов финансовой политики в 1806 г. был образован особый, действовавший негласно, Комитет финансов из числа лиц, специально назначаемых царем (в том числе председателя Департамента государственной экономии Государственного совета, председателя Комитета министров, министра финансов и государственного контролера). В 1857 г. в целях объединения деятельности министерств был образован Совет министров, который должен был время от времени собираться под председательством царя для обсуждения наиболее важных вопросов государственного управления. Последние два органа первоначально вообще не имели официального статуса; Совет министров получил его только в 1861 г., а Комитет финансов через сто лет после образования (в 1906 г.).

Важнейшая особенность правительственного аппарата в России заключалась в том, что деятельность ведомства, ответственного за выработку и реализацию торгово-промышленной политики, не была согласована с деятельностью других ведомств, как, впрочем, вообще не была согласована деятельность никаких ведомств. Верную характеристику особенностей функционирования правительственного механизма дал видный государственный деятель XIX в. П. А. Валуев. В своем дневнике в 1869 г. он записал: «Органически действующего правительства в точном смысле слова у нас нет. Ни внешней солидарности, ни внутреннего согласия между разными правительственными частями не существует. Идея единства сосредоточена исключительно в лице самодержца. Но правительственная деятельность есть деятельность непрерывная, между тем как верховная доля этой деятельности, принадлежащая самодержцу, может проявляться только отрывочно» [52, т. II, с. 438—439]. Валуев отмечает, что в России «политические судьбы одного министра совершенно независимы от политических судеб других министров». Их «солидарность невозможна при существовании различных коренных взглядов, руководящих начал и преследуемых целей». Причем это «различие направлений» министров проявляется «весьма нередко с каким-то особым цинизмом... Некоторые из них прямо указывают на самодержавное начало как на патент, узаконяющий их междуусобицу. Самодержавная власть, со своей стороны, находит в разладе между министрами некоторое обеспечение своей всецелости и неприкосновенности» [52, т. II, с. 439].

Валуев метко назвал существовавшую систему организации правительства «министерской олигархией» [52, т. I, с. 100].

В этих условиях в сознании современников укрепилось представление о том, что осуществление политики поддержки торгово-промышленного развития в значительной степени зависит от того, будет ли заведование промышленностью и торговлей сосредоточено в Министерстве финансов и тем самым подчинено общегосударственным финансовым интересам, или оно будет выделено в самостоятельное министерство, где этим отраслям экономики уготовано главное и самостоятельное значение. Образование особого торгово-промышленного ведомства рассматривалось с учетом того, что уже имелось ведомство путей сообщения, а с 1837 г. и Министерство государственных имуществ. При этом имелось в виду, что торгово-промышленное ведомство должно быть организовано на иных, чем прочие ведомства, основах, поскольку чиновно-бюрократический метод руководства промышленностью и торговлей признавался в этом случае совершенно непригодным. Хотя то или иное решение этого вопроса было, как мы полагаем, более следствием, чем причиной установившегося направления торгово-промышленной политики, тем не менее без изучения указанной проблемы история торгово-промышленной политики будет неполной и не может быть правильно интерпретирована.*

Важность проблемы организации особого торгово-промышленного ведомства определялась несколькими обстоятельствами.

Во-первых, интересы развития промышленности и государственных финансов (главным образом бюджетные интересы) совпадали лишь в сравнительно далекой перспективе, а до 1890-х гг. они в значительной степени были различны.

Во-вторых, лишь министерства (и самостоятельные ведомства вообще) пользовались в России правом законодательной инициативы и, следовательно, подведомственность промышленности Министерству финансов исключала существенное влияние на торгово-промышленную политику других ведомств.

В-третьих, отсутствовало единство в деятельности правительства в целом при относительной автономности отдельных ведомств и возможности для некоторых из них действовать независимо и даже вопреки политической линии других.

В обстановке разобщенности в деятельности ведомств царского правительства наиболее верным путем к достижению согласованности в близких друг к другу направлениях политики было

* Позднейшие исследователи не уделили внимания ни самому вопросу о статусе заведования делами промышленности и торговли в правительственном аппарате царской России, ни тому, какое существенное значение придавалось ему современниками. Исключением помимо книги В. Я. Лаврычева [69] является статья Г. М. Горфейна «Из истории образования Министерства торговли и промышленности» [50], хотя автор рассматривает эту тему в плане истории государственных учреждений, вне связи с экономической политикой царского правительства

сосредоточение заведования ими в одном ведомстве. Наоборот, всякое изменение подведомственности управления промышленностью и торговлей было в ущерб интересам Министерства финансов, так как создавало новую соперничающую линию в правительственной политике. Между тем в России управление не только тесно связанными с промышленностью и торговлей другими отраслями хозяйства (транспорт, государственные имущественные, сельскохозяйственные промыслы и т. п.), но даже и некоторыми отраслями промышленности (например, после 1874 г. — горной) было децентрализовано, находилось в компетенции разных конкурирующих друг с другом министерств. В этих условиях опека могущественного Министерства финансов была для промышленности и торговли во многих случаях полезна, особенно тогда, когда приходилось преодолевать противодействие других ведомств.

Для предпринимателей их борьба за реорганизацию управления промышленностью и торговлей была борьбой за условия влияния на торгово-промышленную политику правительства.

Во многих случаях названные особенности правительственного механизма игнорируются исследователями, вследствие чего не проводится и должного различия между политикой правительства в целом и отдельных его ведомств, а отсюда не находит полного объяснения противоречивость в деятельности правительства в экономической и других сферах.

Между тем знакомство с источниками приводит к убеждению, что торгово-промышленная политика (а в некоторой степени и вообще экономическая политика) Министерства финансов лишь отчасти являлась политикой правительства в целом, т. е. согласованной с деятельностью всех ведомств царского правительства. Больше оснований сказать, что это была политика лишь Министерства финансов, ведомственная. Мы имеем в виду при этом, что программы, разработанные этим ведомством, часто даже не были известны другим министрам (во всяком случае официальным путем), нередко они находились в прямом противоречии с политическими линиями других ведомств (особенно Министерства внутренних дел), а потому встречали их сопротивление, не всегда безуспешное. Последнее, естественно, наиболее важно. В условиях существовавшей в стране ведомственной разобщенности не могло быть иначе и ведомственный характер торгово-промышленной политики — лишь одно из естественных проявлений этой разобщенности. В свою очередь несогласованность политики усиливала противоборство ведомств и вынуждала их руководителей к использованию личного влияния и разного рода обходных путей, таких как испрошение сепаратных повелений царя, частные соглашения друг с другом и т. п. Та же несогласованность вела к усилению противоречий во всем внутреннем строе страны, что особенно проявилось на рубеже двух веков.

Возможность более или менее независимой деятельности отдельных ведомств была связана с решающим влиянием министров в монархических государствах на дела своего ведомства, если они опирались на поддержку монарха. Определенное значение при решении вопроса о подведомственности промышленности и торговли могли иметь личные интересы министров: их стремление расширить сферу своего влияния или, наоборот, облегчить себе задачу управления. В этой связи важное значение приобретает выяснение расстановки сил в правительственных верхах, классовой ориентации и вообще системы воззрений руководящих деятелей, их отношений с монархами, причем выяснение всего этого в изменении под влиянием внешних условий.

Но роль личного фактора и в функционировании государственного аппарата, и в выработке торгово-промышленной политики более значительна. Если при определении целей торгово-промышленной политики решающее значение в конечном счете имеют объективные потребности социально-экономического развития и соотношение классовых сил в стране, то при определении средств достижения этих целей — с одной стороны, при теоретической разработке этих средств или выборе их для применения из ряда уже известных, а с другой, при проведении избранной меры через соответствующие инстанции для придания ей обязательного характера (борьба с противниками, критика других мер и т. п.) — важная роль принадлежала тем государственным деятелям, которые имели отношение к этой политике. Между тем в литературе не уделялось до сих пор внимания (за малым исключением) выяснению того, что представляли собой эти лица.

При изучении деятелей, причастных к экономической политике правительства, исследователя подстерегает опасность модернизации их представлений. Такая модернизация возможна, в частности, в связи с изменением со временем смысла, вкладывающегося в целый ряд терминов, таких как промышленность, капитал и др. Наш современник при изучении экономической политики и ее деятелей опирается на достижения науки сегодняшнего дня, в особенности на знание марксистской политической экономии и исторического опыта развития экономики России; но он не вправе исходить из того, что эти знания были известны и деятелям изучаемого им исторического периода. Напротив, для понимания и правильной оценки изучаемого явления (политики) он должен соотносить его с уровнем знаний того времени и учитывать степень знакомства с этими знаниями исторического деятеля. Мало того: следует отличать теоретические представления (внутренние убеждения) этих деятелей от их публичных высказываний в разных условиях и тем более от системы идей, положенных в основу практических мероприятий, намеченных для реализации. Лишь такой подход обеспечивает историзм исследования, хотя не всегда по состоянию источников

он в полной мере возможен. Поэтому в дальнейшем изложении мы пытаемся, насколько это позволяют источники, дать характеристику основных деятелей, причастных к разработке и реализации торгово-промышленной политики. При этом ради удобства повествования в ряде случаев министры идентифицируются с возглавляемыми ими ведомствами.

Наибольший интерес в этом плане представляют, как уже отмечалось, личности министров вследствие той важной роли, какую они играли в системе министерского управления дореволюционной России. Естественно поэтому, что именно они стали в первую очередь привлекать внимание исследователей, хотя наши знания о них все еще крайне неполны. В России министры пользовались огромной властью в своих ведомствах. Во второй половине XIX в. это во многих случаях активные личности, действительно определявшие направление политики. Назначаемые императором и ответственные только перед ним, министры были по существу бесконтрольны. Их отношения с императорами основывались почти исключительно на доверии последних к их личности. У многих министров существовала особая тактика общения с императорами в зависимости от их характера и даже настроения [52, т. II, с. 413—414]. Поддержка императора почти гарантировала, что намечаемые министром меры будут санкционированы Комитетом министров, Государственным советом и Комитетом финансов. Понятно, что император не был в состоянии лично контролировать действия министров (особенно в такой специальной области, как экономика) и мог судить о них главным образом на основании докладов самих же министров. Деятельность отдельных министров обычно мало была известна их коллегам. Поэтому, а также вследствие укоренившегося этического обычая министры редко критиковали действия друг друга. Мнение же общества (разного рода записки, статьи в прессе) имело значение лишь постольку, поскольку оно доходило до сведения императора и разделялось им. Как правило, министры финансов назначались для реализации конкретной программы. Иногда такая программа представлялась ими императору перед назначением (Н. Х. Бунге, И. А. Вышнеградский). Смена министра чаще всего означала и смену программы. В начале 1881 г. М. Т. Лорис-Меликов писал, что «направление ведомств зависит преимущественно от лиц, стоящих во главе их» [110, с. 643]. Немудрено, что и в бюрократической сфере, и в обществе ко всем назначениям министров относились с большим вниманием.

Не следует, однако и преувеличивать роль министров в разработке и реализации программ политики. Конечно, никакая сколько-нибудь важная мера не могла быть проведена без поддержки министра. Но, с одной стороны, сами министры находились под сильным влиянием извне и изнутри ведомства, а с другой — исповедуемые ими идеи не могли быть удовлетворительно

реализованы без деятельного участия нижележащего слоя чиновничества и прежде всего директоров департаментов. Последние нередко представляли основную идейную силу в министерствах, обладая специальными познаниями в данной области и достаточным влиянием, на что мы будем иметь возможность обратить внимание. На уровне практического осуществления правительственной политики важная роль принадлежала начальникам отделений, которых один из опытных бюрократов — Е. А. Перетц — характеризовал как «столпов министерского управления» [201, с. 196—198]. Между тем эти категории бюрократов пока вовсе остаются вне сферы внимания историков.

Ясно, что такое расширение проблематики изучения экономической политики царского правительства требует соответствующего расширения источниковой базы исследования.

Цели, стимулы и характер торгово-промышленной политики

В исторической литературе при характеристике периода русской истории, лежащего между двумя «поворотными пунктами, между 1861 и 1905 годами», широко используется следующее известное ленинское высказывание: «В течение этого периода следы крепостного права, прямые переживания его насквозь проникали собой всю хозяйственную (особенно деревенскую) и всю политическую жизнь страны. И в то же время именно этот период был периодом усиленного роста капитализма снизу и насаждения его сверху» [17, с. 38]. Это положение нередко распространяется и на экономическую политику царского правительства. Вместе с тем последняя часть ленинской характеристики иногда отождествляется с насаждением крупной промышленности.* В связи с этим при изучении экономической политики царского правительства возникает необходимость ответить на вопрос, было ли в действительности насаждение капитализма целью политики царского правительства.

Несомненно, что насаждение капитализма было и условием, и объективным результатом развития крупной промышленности. Ф. Энгельс писал в 1892 г.: «И еще одно несомненно: если Россия после Крымской войны пуждалась в своей собственной крупной промышленности, то она могла иметь ее лишь в одной форме: *в капиталистической форме*. Ну, а вместе с этой формой она должна была принять и все те последние, которые сопровождают капиталистическую крупную промышленность во всех

* Так, И. Ф. Гиндин, например, пишет в монографии, что «при исследовании конкретных фактов приходится говорить не о насаждении капитализма вообще, а о насаждении отдельных отраслей или отдельных предприятий» [40, с. 23]. В другом месте он расшифровывает формулу «насаждение капитализма сверху» как «многообразное непосредственное участие» государства «в железнодорожном строительстве и промышленном учредительстве» [44, с. 30].

других странах» [9, с. 399]. Однако именно развитие промышленности (и экономическое развитие вообще) было непосредственной желательной целью политики царского правительства, а капитализм был вынужденным средством достижения этой цели и платой за это. В послесловии к работе «О социальном вопросе в России» Ф. Энгельс писал, что «русскому государству... приходится в прямых интересах фиска заботиться об искусственном насаждении отечественной промышленности» [7, с. 452]. Как справедливо замечает Гиштин, в официальных документах второй половины XIX в. обычно говорилось «не о капиталистическом, а об экономическом развитии» [40, с. 18]. Это отнюдь не было каким-нибудь искусственным приемом, а точно отражало понимание правительством задач политики, а сами термины «капитализм» и «капиталистический» вообще не применялись в практике деятельности правительственных учреждений того времени. Насколько нам известно, впервые выражение «капиталистический строй» применительно к России того времени стало употребляться в официальных документах лишь с 1890-х гг. [148, л. 47; 190, ч. 2, с. 4].

Капитализм как буржуазный общественный строй (т. е. в современном нам широком понимании этого слова) не мог быть непосредственной целью политики царского правительства по классовым соображениям и не был такой целью в действительности. Капиталистическая система хозяйства (но не система капиталистического хозяйства) — вот то единственное, что принималось правительственной политикой в качестве полезного элемента — средства достижения развития крупной промышленности в стране. При этом имелось в виду, что политика правительства в ее конкретных проявлениях призвана не допустить или по крайней мере значительно смягчить проявление таких нежелательных явлений капиталистической системы хозяйства, как экономические кризисы, спекуляции, конфликты между трудом и капиталом и т. п.

С учетом сказанного мы полагаем, что ленинская формула о «насаждении капитализма сверху» имеет в виду не только объективные последствия развития крупной промышленности, но и осуществленные царизмом буржуазные по содержанию реформы 1860—1870-х гг., и в первую очередь крестьянскую реформу 1861 г. В самом высказывании В. И. Ленина обращается внимание на то, что указанные им особенности развития страны в период между 1861 и 1905 гг. были присущи не только хозяйственной, но и политической жизни. Но и здесь мы можем говорить только об объективной прокапиталистической (или пробуржуазной) сущности этих реформ, а не о намерениях (целях) царского правительства.

Итак, насаждение капитализма было не целью торгово-промышленной политики царского правительства, а ее средством и органическим следствием, причем во многих отношениях неже-

лательным для царизма. Жизнь очень скоро показала, что надежды на возможность средствами правительственной политики предотвратить или смягчить нежелательные проявления капиталистического развития не вполне оправдались, — сделать это оказалось возможным лишь отчасти и лишь на время. Ф. Энгельс считал, что царское правительство вообще не вполне отдавало себе отчет о неизбежных последствиях развития капиталистической промышленности. «... Я убежден, — писал он в сентябре 1892 г., — что консерваторы, насаждавшие в России капитализм, будут в один прекрасный день потрясены последствиями своих собственных дел» [9, с. 401]. Заметим, что под насаждением капитализма Ф. Энгельс имеет здесь в виду не цель, а объективное следствие правительственной политики.

В соответствии с этими установками складывалась и правительственная политика по отношению к буржуазии. В 1891 г. Ф. Энгельс писал, что после 1861 г. «буржуазию, особенно промышленную, стали буквально выращивать посредством щедрой государственной помощи, субсидий, премий и покровительственных пошлин...» [6, с. 261]. Царизм оказывался вынужденным содействовать процессу формирования элементов нового общественного класса, потому что иначе было невозможно решить задачу создания в стране крупной капиталистической промышленности. Но он же постоянно препятствовал классовой консолидации буржуазии, видя в ней лишь сословие. Вместе с тем по мере развития промышленности и торговли царизм оказывался во все большей экономической зависимости от нового класса. В. И. Ленин указывал в 1905 г.: «Зависимость самодержавия от буржуазии вся Россия есть самая сильная материальная зависимость...» [15, с. 10]. Поскольку интересы буржуазии во многих отношениях расходились с интересами до того безраздельно господствовавшего класса дворян-помещиков, создавалась основа для политического лавирования самодержавия. Известно, что переход к капитализму сопровождался не гибелью, а перерождением классов феодального общества. Царизмом было сделано многое, чтобы дать дворянству время и возможность приспособиться к условиям капиталистического хозяйства. Но эта линия политики вызывалась не столько альтруистическими классовыми симпатиями и не только заботой о сохранении испытанной временем полицейско-охранительной системы в деревне, сколько стремлением уберечь от потрясений основную производственную структуру сельского хозяйства в виде крупных имений. Таким образом, выращивание буржуазии сочеталось с поддержкой дворянства, причем политическая заинтересованность самодержавия в дворянстве росла по мере возрастания роли буржуазии.

В исторической литературе неоднократно высказывалась мысль о том, что насаждение капиталистической промышленности имело конечной целью укрепление политического господства крепостников-помещиков. Так, например, И. Ф. Гиндин считает,

что экономическая политика царского правительства «была прежде всего средством укрепления власти помещиков», «сохранения и укрепления господства крепостников-помещиков в период капитализма» [40, с. 17].*

Указанные формулировки представляются прежде всего неточными, поскольку не выясняют главного — сферы этого господства, того, что является его объектом, и формы выражения власти помещиков. Если подразумевается политическое господство помещиков в деревне, нельзя не признать эту мысль справедливой. Если под «властью помещиков» имеется в виду царизм, данное выражение не вызывает возражений. Если же имеется в виду прямое господство помещиков на государственной политической арене в обход самодержавия, правильность этой мысли сомнительна. Можно ли предполагать, чтобы царское правительство стремилось (тем более посредством промышленного развития) к усилению политической власти класса, хоть и являющегося политической опорой самодержавия, но не тождественного ему, чьи цели во многих частных случаях и особенно после реформы 1861 г. не совпадали с целями политики самодержавия? По всей вероятности, здесь мы имеем дело с еще одной неточностью выражения мысли, истинный смысл которой в следующем: насаждение капиталистической промышленности усиливало в первую очередь самодержавное государство и царизм, главной политической опорой которого являлось поместное дворянство, чьи общие интересы оно выражал. Напомним, что В. И. Ленин в 1912 г. отмечал «сохранение ⁹⁹/₁₀₀ политической власти в руках абсолютизма и помещиков» [19, с. 297]. Ф. Энгельс также не отождествлял самодержавие с дворянством и допускал теоретическую возможность «замены» после Крымской войны царского деспотизма прямым парламентским господством дворянства и бюрократии. Он считал экономическую и социальную модернизацию России после поражения в Крымской войне жизненно важной для сохранения ее государственного значения, а потому исторически необходимой. Поскольку «старый царский деспотизм продолжал существовать в неизменном виде», для него «оставался только один путь: как можно более быстрый переход к капиталистической промышленности» [7, с. 450]. Но и в случае падения самодержавия Ф. Энгельс считал процесс модернизации России неизбежным, хотя и в ином темпе: «Если бы после Крымской войны царский деспотизм был заменен прямым парламентским господством дворянства и бюрократии, то процесс этот был бы, может быть, несколько замедлен; если бы у власти стала нарождавшаяся буржуазия, то процесс этот паверняка был бы ускорен» [там же].

С учетом сказанного мы полагаем, что промышленная модернизация России осуществлялась царским правительством ради

* Правда, в статье о концепции Т. Лауэ он придерживается иного мнения [43, с. 230].

достижения главной цели — поддержания государственного статуса страны при условии сохранения политического режима (самодержавия) и его классовой опоры — помещного дворянства. Разумеется, положение дворянства после реформы 1861 г. не могло не измениться серьезным образом. Идея заключалась в том, чтобы замедлить и смягчить капиталистическое перерождение деревни и дать дворянству возможность приспособиться к новым условиям. Сохранение крепостнических пережитков в деревне, суживавших внутренний рынок и обрекавших миллионы крестьян на нищету, являлось главным препятствием на пути промышленного развития России. Возможность временного совмещения развития капиталистической промышленности с сохранением названных пережитков определялась условиями российской действительности. В. И. Ленин писал по этому поводу: «Развитие капитализма вглубь в старой, издавна заселенной, территории задерживается вследствие колонизации окраин. Разрешение собственных капитализму и порождаемых им противоречий временно отсрочивается вследствие того, что капитализм легко может развиваться вширь. Папр., одновременное существование самых передовых форм промышленности и полусредневековых форм земледелия представляет из себя, несомненно, противоречие. Если бы русскому капитализму некуда было расширяться за пределы территории, запятой уже в начале пореформенного периода, то это противоречие между капиталистической крупной индустрией и архаическими учреждениями в сельской жизни (прикрепление крестьян к земле и пр.) должно было бы быстро привести к полной отмене этих учреждений, к полному расширению пути для земледельческого капитализма в России. Но возможность искать и находить рынок в колонизируемых окраинах (для фабриканта), возможность уйти на новые земли (для крестьянина) ослабляет остроту этого противоречия и замедляет его разрешение. Само собою разумеется, что *такое* замедление роста капитализма равносильно подготовке еще большего и более широкого роста его в ближайшем будущем» [13, с. 596]. Таким образом, В. И. Ленин считал социально-экономическую эволюцию России предопределенной и капиталистическое перерождение деревни в соответствии с развитием промышленного сектора экономики неизбежным.

Вообще не следует упускать из виду, что в свою очередь промышленность оказывала громадное воздействие на все отрасли экономики и сельское хозяйство в частности. Дело не только в прямом техническом воздействии промышленности на сельское хозяйство (создание машин, потребление сырья, расширение спроса на сельскохозяйственную продукцию), но в воздействии более общем, в воздействии одной составляющей единого народного хозяйства страны на это хозяйство в целом, а через него — на другие составляющие. Складывающиеся под влиянием развития промышленности уровни учетного процента, нормы при-

были, средней заработной платы рабочих — те факторы, которые влияли на экономические отношения в сельском хозяйстве. Так, например, поместное дворянство могло получить из земельных банков ссуды только под такой процент, который определялся в конечном счете общими для страны условиями денежного рынка.

Как будет показано дальше, на протяжении всей второй половины XIX в. у руководства Министерства финансов существовало ясное понимание экономического и политического значения развития промышленности и торговли. Однако серьезное понимание значения промышленного развития страны было свойственно лишь сравнительно узкому кругу компетентных лиц. В своих воспоминаниях С. Ю. Витте не без оснований сетовал на то, что «вообще вопрос о значении промышленности в России еще не оценен и не понят. Только наш великий ученый Менделеев... вопрос этот понял и постарался просветить русскую публику» [34, т. 2, с. 505]. В наиболее полном виде свое понимание промышленного развития Д. И. Менделеев выразил в книге «К познанию России», где он ставит промышленное развитие «на первый план» и подчеркивает, что «вся сущность фабрик и заводов состоит именно в... экономии труда» не только при производстве непосредственно промышленных изделий, но и при применении их в последующем в сельском хозяйстве, транспорте и других отраслях народного хозяйства [74, с. 92, 93, 109, 110].

В официальных документах царского правительства (в том числе и программных) выделялись лишь некоторые части и стороны широко понимаемой задачи промышленного развития страны, имевшие наибольшее значение в данный период и в данных обстоятельствах. Их можно было бы свести к четырем пунктам.

1. Удовлетворение спроса со стороны как внутреннего частного рынка, так и государства, что давало возможность сократить импорт и обеспечить коммерческую независимость от Запада. Частный спрос вызывал озабоченность лишь тогда, когда его размеры достигали некоторой критической величины, опасной для равновесия внешнеторгового баланса. Государственный спрос в значительной его части покрывался за счет казенной промышленности. Но по мере возрастания нужд государства усиливалась его зависимость от частного сектора промышленности.

2. Расширение спроса на товары сельского хозяйства и обработка сельскохозяйственного сырья (в целях обеспечения лучших условий сбыта сельскохозяйственной продукции).

3. Увеличение промышленного экспорта и экономическое завоевание внешних рынков (преимущественно в Азии) для усиления активной части внешнеторгового баланса (что было важно и в финансовом отношении, и для обеспечения сбыта промышленных изделий, и в политическом смысле).

4. Обеспечение работой свободной от сельского хозяйства рабочей силы (ради решения земельной проблемы и обеспечения налогооблагаемости этой части населения). В своих воспоминаниях С. Ю. Витте обращает на эту сторону проблемы особое внимание.

Решая задачу промышленного развития страны, царское правительство стремилось не только ускорить его, но и направить (в желательном направлении) в условиях сохранения и в экономической, и в политической сферах жизни страны множества пережитков крепостничества, задерживавших органическое развитие экономики на капиталистической основе. К числу таких пережитков относилась медленная капиталистическая эволюция сельского хозяйства, являвшаяся следствием сохранения отсталых в хозяйственном отношении дворянских латифундий, общинного землевладения и гражданского бесправия крестьянства, а также неудовлетворительность правового положения буржуазии в области капиталистического предпринимательства. В своих крайних проявлениях эта политика обычно квалифицировалась как искусственное насаждение крупной промышленности.

Несомненно, однако, что насаждение не подменяло органического развития промышленности, а лишь ускоряло его. Ф. Энгельс писал Н. Ф. Даниельсону в сентябре 1892 г.: «...тепличная атмосфера в области промышленности убыстряет процесс, который в противном случае мог бы носить более затяжной характер. Она втискивает в какие-нибудь двадцать лет процесс, который при других условиях занял бы шестьдесят лет или более. Но это не влияет на самую природу этого процесса...» [9, с. 398].

Осуществляя политику насаждения промышленности, самодержавное государство лишь удовлетворяло объективно назревшие нужды страны (в железнодорожном транспорте, военной технике и техническом перевооружении легкой промышленности). В. И. Ленин специально отмечал в 1894 г. то неслучайное обстоятельство, что такая деятельность правительства «совпала именно с историческим периодом, характеризующимся во внутренней жизни развитием товарного хозяйства, торговли и промышленности» [10, с. 267], происходящим стихийно, снизу. В только что цитированном письме Ф. Энгельса далее указывалось: «Несомненно одно: если Россия действительно нуждалась в своей собственной крупной промышленности и решила иметь ее, то она не могла создать ее иначе, как посредством хотя бы известной степени протекционизма...» [9, с. 399]. Под протекционизмом Ф. Энгельс имеет здесь в виду более широкий комплекс правительственных мер, нежели просто систему таможенных тарифов. В июне того же года тому же корреспонденту он писал: «Не подлежит сомнению, что нынешний внезапный рост современной „крупной промышленности“ в России был вызван

искусственными средствами — запретительными пошлинами, государственными субсидиями и т. п.» [9, с. 313]. При этом он несколько раз подчеркивал, что это явление не было исключительно российским, что то же самое ранее наблюдалось и в других странах континентальной Европы — во Франции, Испании, Италии, а с 1878 г. и в Германии [9, с. 264, 313]. Подводя итог своим высказываниям, Ф. Энгельс подчеркивал, что «все правительства, даже самые абсолютистские, в конечном счете только исполнители экономической необходимости, вытекающей из положения страны. Они могут делать это по-разному — хорошо, плохо или посредственно; они могут ускорять или замедлять экономическое развитие с вытекающими из него политическими и юридическими последствиями, но в конечном итоге должны следовать за этим развитием» [9, с. 314].

В условиях России политика пасаждения промышленности во второй половине XIX в. не была принципиально новым явлением, а опиралась на традиции петровской эпохи и опыт некоторых проявлений экономической политики первой половины столетия.

Правительственная политика, направленная на ускорение торгово-промышленного развития, а потому как бы опережавшая его, была, как справедливо отметил И. Ф. Гиндин, одной из причин того, что русская буржуазия не выдвигала широкой программы требований в области экономической политики [40, с. 403—404]. Министерство финансов должно было даже проявлять инициативу в отношении образования предпринимательских организаций и выработки ими общих пожеланий относительно мер правительственной политики.

Конечно, политика пасаждения промышленности (ускорение и направление ее развития) не должна восприниматься ни как постоянная, ни как универсальная, относящаяся ко всем отраслям. Это скорее экстраординарное направление торгово-промышленной политики царского правительства. Другим весьма существенным ее направлением являлась поддержка промышленного развития, которая была необходима в России как средство хотя бы отчасти нейтрализовать отрицательное воздействие на это развитие множества неблагоприятных факторов и в первую очередь крепостнических пережитков в экономической и политической сферах жизни. Дело в том, что стеснение свободы капиталистического предпринимательства в промышленности и правовая необеспеченность предпринимательской деятельности не просто осложняли последнюю, но и вызывали рост нижнего предела прибыли, делавшего выгодным, а следовательно, и возможным капиталистическое предпринимательство — вложение капиталов в промышленность. К сожалению, в источниках нет конкретного расчета такой зависимости в промышленной сфере. Но известен аналогичный расчет, сделанный руководителями акционерных земельных банков. По их данным, необеспеченность пра-

новых условий поземельного кредита увеличивала ссудный процент для землевладельцев с 7 до 8¹/₂ %.

Главным стимулом экономической политики царского правительства была сила экономического развития — развитие производительных сил на основе капиталистического способа производства. Капиталистические отношения зрели и внутри России, и особенно вне ее — на Западе. Поскольку Россия не могла отгородиться от экономического влияния капиталистических стран, ушедших далеко вперед по пути промышленного капиталистического развития, и даже сама претендовала на положение великой державы, влияние этих стран (а опыт их развития внимательно изучался в России) получало значение важного фактора ее хозяйственной модернизации и капиталистической эволюции российской экономики. Однако возможность модернизации на путях капиталистической эволюции зависела, с одной стороны, от наличия в стране экономических предпосылок, а с другой — от создания в ней минимально необходимых правовых условий. Последняя задача ложилась на царское правительство, которое, чтобы сохранить господствовавший в стране политический режим, должно было идти на буржуазные по существу дела реформы. В своих работах 1910—1911 гг. В. И. Ленин указывал: «...старая патриархальная Россия после 1861 года стала быстро разрушаться под влиянием мирового капитализма» [17, с. 39]. Отметив, что «„крестьянская реформа“ была проводимой крепостниками буржуазной реформой», он писал: «Какая же сила заставила их взяться за реформу? Сила экономического развития, втягивавшего Россию на путь капитализма. Помещики-крепостники не могли помешать росту товарного обмена России с Европой, не могли удерживать старых, рухнувших форм хозяйства...» [18, с. 173]. Далее В. И. Ленин называет и некоторые другие проявления силы развития, но на первом месте ставит экономические связи страны с капиталистической Европой. Представляется, что данное В. И. Лениным объяснение факторов проведения крепостниками крестьянской реформы приложимо и к некоторым другим буржуазным по содержанию реформам 1860-х гг.

В советской исторической литературе убедительно показано, что отставание России в области промышленного развития ставило ее, как страну преимущественно аграрную, в невыгодные условия в экономических отношениях со странами Западной Европы и создавало опасность того, что российская промышленность будет задавлена экспортом иностранных товаров, а Россия отодвинута во второй ряд мировых держав. Ф. Энгельс писал Даниельсону в марте 1892 г.: «Давно уже созрело убеждение, что ни одна страна в настоящее время не может занимать подобающего ей места среди цивилизованных наций, если она не обладает машинной промышленностью, использующей паровые двигатели, и сама не удовлетворяет — хотя бы в значительной части — собственную потребность в промышленных товарах» [9,

с. 264]. Вместе с тем проводится мысль о том, что Россия получила потенциальную возможность использовать научно-технический и организационно-капиталистический опыт развития Запада. Добавим к этому, что она могла опираться и на некоторую помощь этих стран, прежде всего капиталами и специалистами. Без учета указанного обстоятельства экономическая политика царского правительства просто не может быть понята.

Все контакты с Западом толкали Россию на усвоение капиталистического способа производства как более прогрессивного в тех условиях. Конечно, далеко не всегда учет западного опыта осуществлялся удачно, а иногда и вообще не мог быть применен или не давал эффекта в условиях России того времени. Именно возможность или невозможность, целесообразность или нецелесообразность применения опыта Запада в условиях России были часто основным стержнем дискуссий в правительственных сферах и в обществе.

Развитие экономических связей России с международным рынком отмечалось В. И. Лениным: «Как ни азиатски-дико наше самодержавие, как ни много в нем допотопного варварства, консервированного в необыкновенно чистом виде в течение веков, — писал он в 1905 г., — а все же самодержавное правительство есть правительство капиталистической страны, связанной тысячами неразрывных нитей с Европой, с международным рынком, с международным капиталом» [15, с. 10].

В конечном результате использование опыта и помощи передовых стран способствовало более быстрому прохождению Россией пути промышленного развития, занявшему в некоторых из этих стран около двух столетий. Это важное обстоятельство отмечалось классиками марксизма. К. Маркс писал: «... *одно-временное существование западного производства, господствующего на мировом рынке, позволяет России ввести в общину все положительные достижения, добытые капиталистическим строем...*» [4, с. 405]. Надежды на общину, как известно, не оправдались; но капиталистическое хозяйство России смогло использовать достижения Запада с еще большим успехом. В качестве общего явления В. И. Ленин отмечал: «Развитие капитализма в молодых странах значительно *ускоряется* примером и помощью старых стран» [13, с. 490].

Источники исследования

Совокупность источников, на которых основывается наше исследование, распадается по их происхождению на три части: делопроизводственные документы правительственных учреждений, материалы предпринимательских организаций (главным образом съездов фабрикантов и заводчиков) и источники личного происхождения.

Документы правительственных учреждений хорошо сохранились и представлены широким кругом архивных фондов высших органов власти, Министерства финансов (включая Департамент торговли и мануфактур), Министерства внутренних дел, Министерства государственных имуществ и др. (см. с. 264).

В одних случаях эти материалы прямо посвящены рассмотрению общих вопросов правительственной политики. В других они относятся к частным случаям, рассмотрение которых в силу разных обстоятельств перерастало в решение общих проблем политики. Выявление таких частных случаев, конечно, представляло значительные трудности. Иногда важнейшие документы правительственной политики оказались в делах, в составе которых их наличие трудно было предположить.

Среди материалов первой группы заслуживают особого внимания документы программного характера. Прежде всего очевидно, что само существование программных документов свидетельствует о факте программности экономической политики царизма на разных ее этапах. Только они позволяют с уверенностью выяснить сам замысел деятельности правительства в экономической области, внутреннюю логику его политики, соотношение отдельных правительственных акций. Программные документы как бы организуют всю массу частных документов, относящихся к экономической политике правительства, и служат основой для их правильного понимания. Существенны и негативные наблюдения: программы позволяют установить отсутствие у правительства тех или иных намерений. Особенность программных документов в том, что изложенные в них идеи не абстрактны, а, выдержав критику, пройдя обсуждение, они должны были лечь в основу практической деятельности правительства. Наконец, сопоставление замысла, зафиксированного в программах, с действительно проводимыми правительством мероприятиями открывает возможность узнать, насколько этот замысел был реализован, какие произошли изменения в планах правительства под влиянием обстоятельств.

Доныне были выявлены и введены в паучный оборот программные документы министров финансов А. М. Княжевича, М. Х. Рейтерна, Н. Х. Бунге, И. А. Вышнеградского и С. Ю. Витте (неизвестны такие документы С. А. Грейга и А. А. Абазы, возглавлявших финансовое ведомство с 1878 по 1881 г.). За исключением виттевских документов, все прочие посвящены исключительно или главным образом финансовым проблемам. Были известны лишь два доклада Витте Николаю II, непосредственно посвященные торгово-промышленной политике, однако относящиеся ко второй половине управления Витте финансовым ведомством (1899 и 1900 гг.). Оба они были опубликованы [35; 110]. Нам удалось обнаружить документ, обстоятельно излагающий программу правительственной политики в области промышленности и торговли, относящийся к октябрю

1893 г., т. е. к началу министерства Витте и, что еще более важно, почти к началу периода экономического подъема 1890-х гг., ознаменовавшегося существенным прогрессом в развитии русской промышленности.

Внимательное изучение содержания всех известных до последнего времени программных документов, а также обстоятельств их появления и реализации убеждает, что они рассматривали не всю совокупность вопросов финансовой или торгово-промышленной политики, а лишь некоторые из них, в данной исторической ситуации более всего интересовавшие царское правительство. Иначе говоря, все эти программы не общие, а ситуационные, имевшие целью наметить выход лишь из данной ситуации и путь к решению лишь ограниченных задач. (Исключением является лишь программный документ 1893 г.). Между тем вследствие представления о программах как общеэкономических и общецелевых вопрос о полноте отражения в них всей совокупности мер правительственной торгово-промышленной политики в литературе до сих пор не ставился. Из-за отсутствия торгово-промышленных программ за 1860—1880-е гг. ситуационные финансовые остаются важнейшим источником для изучения торгово-промышленной политики царского правительства в указанный период, но не прямым, а, так сказать, опосредствованным, что должно учитываться при его использовании. Вместе с тем финансовые программы — ценный источник для выяснения того, как понимались в правительственных сферах экономическая ситуация в стране в период их разработки и первоочередные задачи экономической политики правительства в целом. Наконец, значение финансовых программ как исторического источника заключается и в том, что они объясняют нам связь, которая в понимании составителей этих документов существовала между финансовыми проблемами того времени и развитием промышленности и торговли. Эта связь и это понимание заслуживают самого пристального внимания историка.

Введение программных документов экономической политики царского правительства в научный оборот не сопровождалось (за малым исключением [117]) источниковедческим изучением и выяснением их происхождения вообще. В результате все эти документы известны в литературе, с одной стороны, лишь в их окончательном виде и вне связи с другими историческими источниками, а с другой — вне конкретных обстоятельств и условий их разработки, рассмотрения и реализации. Мы узнаем лишь, что такая-то программа была выдвинута таким-то министром и одобрена царем. Обстоятельства возникновения идеи программы, условия ее разработки и рассмотрения, расстановка сил и борьба в правительственных сферах, придававшееся программе значение, реакция на нее современников и т. п. — все эти вопросы остаются невыясненными. В то же время внимание к ним при изучении такого сюжета, как правительственная политика, во-

обще имеет огромное значение для уяснения истинного значения действий правительства.

С учетом этого мы стремились привлечь к изучению черновики и проекты как программных, так и других наиболее важных делопроизводственных документов, а также восстановить всю историю их подготовки и рассмотрения (это удалось сделать в отношении, например, программ Княжевича и Рейтерна). В одном случае нам посчастливилось обнаружить черновые протокольные записи обсуждения в Государственном совете в 1900 г. проекта реорганизации Департамента торговли и мануфактур [190, ч. 1].

В некоторых случаях, однако, нам пришлось убедиться в том, что ряд важнейших документов не отложился в составе фондов правительственных учреждений, а остался на руках рассматривавших их государственных деятелей и попал в состав их архивных фондов. Так случилось с записками М. Х. Рейтерна, П. А. Валуева, В. И. Вешнякова и А. К. Мейендорфа 1864 г. и начала 1870-х гг. по поводу реорганизации центральных учреждений, ведавших промышленностью и торговлей. Они были переданы Александром II Валуеву и оказались в его личном архиве. После смерти последнего в начале 1890-х гг. эти документы поступили в распоряжение Вешнякова. Некоторые из них были утрачены, и мы узнаем о них только по изложению в воспоминаниях Вешнякова. Любопытно, что важная записка Рейтерна «По поводу характера финансового управления» осталась неизвестной его биографам и не попала в число опубликованных ими других записок этого же автора [67]. Только в архивном фонде Николая II сохранился текст такого важного источника, как повеление царя от 15 марта 1899 г. «По вопросу об основаниях действующей в России торгово-промышленной системы».

Другим важным для нашей темы источником явились материалы частного происхождения, в первую очередь дневники, воспоминания, памятные записки и переписка деятелей, причастных к выработке торгово-промышленной политики или просто хорошо о ней осведомленных. Они позволяют выяснить факты и события, либо вообще не получившие отражения в официальной документации, либо отраженных в ней лишь в окончательно утвержденном виде.

Многие из этих мемуарных источников были изданы как до революции, так и в советские годы. Другие хранятся в архивах. В некоторых случаях отдельные части мемуаров опубликованы в разных изданиях (например, Валуева), иногда все еще не полно (например, А. А. Половцова), что делает необходимым обращение в архив. В разной мере нами использованы дневник государственного секретаря Половцова (за ряд лет издан, а за некоторые годы имеется лишь в архиве), воспоминания управляющего делами Комитета министров А. Н. Куломзина (хранятся в ЦГИА СССР и Отделе рукописей Государственной

библиотеки СССР им. В. И. Ленина), другого крупного чиновника канцелярии Комитета министров, а в годы первой мировой войны министра — Н. П. Покровского, министра финансов С. Ю. Витте (написанные в интересующей нас части в 1911—1912 гг.), товарищем министра финансов Ф. Г. Тернера и В. И. Ковалевского, министра торговли и промышленности в 1909—1915 гг. С. И. Тимашева, дневник министра внутренних дел и государственных имуществ П. А. Валуева, воспоминания товарища министра государственных имуществ В. И. Вешнякова («Забытый вопрос» — об истории проектов образования особого министерства народного хозяйства), министра народного просвещения А. В. Головкина, дневник военного министра Д. А. Милютина, воспоминания управляющего Государственным банком Е. И. Ламанского, дневник академика В. П. Безобразова, воспоминания крупного московского предпринимателя Н. А. Найденова и др. Воспоминания Ковалевского, Покровского и Тимашева были написаны в первые годы Советской власти по заказу журналиста Л. М. Клячко-Львова с разрешения Наркомпроса (ныне хранятся в ЦГАЛИ СССР).

К мемуарным источникам примыкают некоторые записки, выражавшие ретроспективные взгляды их авторов на те или другие проблемы правительственной политики. Среди них назовем «Финансовое духовное завещание» Рейтерна и некоторые другие его записки для памяти, а также «Загробные заметки» Бунге, предназначавшиеся для императора.

К источникам личного происхождения относятся кроме того разного рода проекты частных лиц, которые они представляли в правительственные учреждения, а также их статьи в повременной печати с изложением их взглядов по вопросам торгово-промышленной политики. Если привлекаемые нами документы были напечатаны, мы в большинстве случаев использовали их по публикациям, на которые и ссылаемся. Исключение сделано только в тех случаях, когда в изданных материалах содержались неточности и когда из многих документов использованного нами архивного дела опубликованы лишь один-два.

Ссылки на законодательные акты даны нами, как правило, по Полному собранию законов Российской империи. В тех случаях, когда некоторые сюжеты нашей темы уже подвергались рассмотрению в исторической литературе, но когда они интересовали нас под иным углом зрения и мы использовали архивные материалы более широко, нежели предшественники, мы сочли возможным сослаться только на архивы.

Промышленность и правовые условия ее развития

К середине 1850-х гг. Россия оставалась аграрной страной. Однако в ней существовало громадное число мелких, преимущественно крестьянских, но также и городских ремесленных заведений, более крупных предприятий мануфактурного типа и, наконец, довольно много фабрично-заводских предприятий. По подсчетам В. И. Лепипа на основании имеющихся несовершенных статистических данных, в России действовало 5.8 тыс. фабрично-заводских предприятий с числом рабочих 272.4 тыс. человек [13, с. 603]. По данным А. В. Погожева, из числа фабрично-заводских предприятий, существовавших к концу XIX в., 15.1% возникли до 1861 г., причем для Петербурга этот процент составлял 21.4, а для Москвы 18.7 [85, с. 75], из чего можно заключить, что эти города лидировали в промышленном развитии. Фабрично-заводские предприятия того времени в основном работали на импортном оборудовании и имели слабую энергетическую вооруженность. Мощность паровых двигателей была незначительной. С 1822 г. действовал «строго запретительный» таможенный тариф, поэтому все основные потребности населения в товарах удовлетворялись отечественной промышленностью. Однако потребности эти сдерживались крепостным правом, полунатуральным характером крестьянского хозяйства и ничтожной покупательной способностью населения. Главными отраслями промышленности были текстильная (особенно хлопчатобумажная) и пищевая. Бытовые железные изделия почти не находили спроса среди сельского населения. Основные предприятия металлургической промышленности, сосредоточенные на Урале, были примитивно организованы и имели плохую транспортную связь с рынками сбыта (почти исключительно посредством водных путей). Заботу о некоторых государственных нуждах, в частности касающихся вооружения армии, брали на себя казенные предприятия.

К началу Крымской войны в стране была выстроена и опробована первая тысяча верст железных дорог (из них 650 верст приходилось на Николаевскую ж. д.). К 1862 г. было открыто

для движения 1954 версты железнодорожных путей и строилось еще 1117 верст.

Отношение правительства к промышленному развитию страны в целом было поощрительным. Признавался полезным рост городов как потребителей сельскохозяйственной продукции и источника внеземледельческого заработка для населения. Министр финансов гр. Е. Ф. Канкрин полагал, что концентрация промышленности в городах ведет к усовершенствованию производства. Вместе с тем чрезмерная концентрация фабрик и заводов в Москве и Петербурге неоднократно вызывала опасения.

Однако, как отмечала правительственная комиссия, специально изучавшая состояние промышленности в 1859—1862 гг., серьезная опасность для промышленного развития страны заключалась в том, что российское «правительство находилось в совершенном неведении о средствах к упрочению и развитию промышленных интересов страны. От того многие из его распоряжений, задуманных в видах самых благих, весьма часто вместо пользы приносили вред промышленности, да и этот вред, не разоблаченный и не оцененный в свое время, большею частью обозначался чрез продолжительный период времени рядом самых плачевных опытов и результатов» [114, с. 227].

Крымская война и связанное с ней увеличение спроса на самые разные товары вызвали значительное оживление торгово-промышленной деятельности в стране. Известный в то время экономист В. П. Безобразов писал: «Апогей этого движения внутри России был в 1855 и 1856 годах, о которых решительно все участники нашей промышленной и коммерческой деятельности говорят как о золотом времени... Строились новые фабрики и расширялись старые: удваивалось число рабочих часов, работали ночью; цены на товары и заработки росли непомерно» [27, с. 20—21]. Развитие промышленности сопровождалось активизацией акционерного учредительства, свидетельствовавшей, с одной стороны, об организации настолько крупных предприятий, что они оказывались непосильными для отдельных лиц, а с другой стороны — о приобщении к крупному промышленному предпринимательству более широкого круга средних и мелких капиталистов. За пятилетие 1856—1860 гг. возникло больше торгово-промышленных акционерных компаний, чем за предшествующие 20 лет. Акционерный подъем был усилен учредительством в области железнодорожного дела. В результате 1858 г. стал годом невиданного до того в России биржевого ажиотажа. Переломный характер этих лет признавался и позднее (1884 г.) Министерством финансов, в одном из официальных документов которого говорилось, что «пятидесятые годы ознаменовались пробуждением» в России «частной предприимчивости в промышленном деле» [204, л. 134].

К осени 1860 г. экономическая конъюнктура изменилась: вызвавшее Крымской войной расстройство денежного обращения

привело к росту цен на все товары, что оказало гнетущее воздействие на торговлю и промышленность и болезненно ударило по интересам «всех классов народа». Государственные финансы оказались на грани краха. Иностранные капиталы стали уходить из России, тогда как она особенно в них нуждалась для осуществления намеченных экономических преобразований [166, с. 249].

Правовое положение промышленности и предпринимательской деятельности вообще определялось тремя комплексами законоположений. Один из них регламентировал взаимоотношения предпринимателей в связи с коммерческими сделками между ними (главным образом ответственность по обязательствам вообще и за долги в частности). Второй устанавливал условия учреждения и функционирования предприятий. Третий определял круг лиц, которые могли заниматься торгово-промышленной деятельностью, и состав их прав. Рассмотрим в общем виде положение, сложившееся в каждой из названных областей законодательства.

Взаимоотношения предпринимателей регламентировались так называемым торговым законодательством (имелась в виду по существу всякая коммерческая деятельность). При кодификации российского законодательства в начале 1830-х гг. и подготовке XI тома систематического Свода законов был выделен «Свод учреждений и уставов торговых», механически объединивший все действовавшие к этому времени законоположения о торговле. Законы, определявшие технические и организационные условия учреждения и деятельности фабрично-заводских заведений, а также отношения фабрикантов и рабочих, составляли особый Устав о промышленности.

Тогда же (в 1832 г.) в важнейших торгово-промышленных центрах страны были учреждены особые коммерческие суды, назначение которых — квалифицированное и скорое разрешение всех конфликтов между предпринимателями на почве торгово-промышленных сделок. С созданием таких судов связывалась надежда, что практика их деятельности поможет, с одной стороны, восполнить недостатки торгового законодательства, а с другой — выработать в будущем новые нормы этого законодательства. Деятельность коммерческих судов несколько оживилась после Крымской войны. Несмотря на существовавшие сомнения в целесообразности их сохранения (в частности, выраженные в 1865 и в 1893 гг.), коммерческие суды все же просуществовали до свержения капиталистического строя в России. Участие в выборе состава этих судов было предоставлено купеческим обществам соответствующих городов.

Накануне Крымской войны некоторые из отделов коммерческого законодательства были подвергнуты пересмотру: в 1850 г. был подготовлен проект Ремесленного устава, а в 1850—1851 гг. — Торговый устав. Но работа эта по разным причинам

не была доведена до конца. Не была проведена модернизация торгового законодательства и при переиздании Свода законов в 1857 г. «Свод учреждений и уставов торговых» был лишь переименован в «Устав торговый» с прежним содержанием законоположений. Только в 1887 г. было «проведено коренное изменение в распределении содержания старого свода торговых узаконений» по частям Свода законов. Состав же законоположений изменился к этому времени незначительно. Неполюта торгового законодательства осознавалась, и Устав был предварен (в 1887 г.) статьей о том, что «в случае недостатка этих законов применяются законы гражданские и принятые в торговле обычаи». Обращение к общегражданским законам, естественно, мало помогало на практике; что же касается торговых обычаев, то они в России еще не вполне определились. Неудовлетворительность торгового законодательства хорошо иллюстрируется ситуацией, создавшейся в правовой нормировке акционерного учредительства. Министерством финансов в начале 1870-х гг. признавалось, что положение о компаниях на акциях от 6 декабря 1836 г., вошедшее в Свод законов, «почти вовсе во внимание не принимается». Хотя во всех уставах акционерных компаний «есть ссылка на это положение, тем не менее можно сказать, что оно существует только на бумаге и что в сущности теперь у нас нет общего акционерного положения» [99, с. 46]. В самом деле, из 59 статей, составивших закон 1836 г., могли рассматриваться как имевшие практическое значение, и то с позднейшими пояснениями, дополнениями и изменениями, лишь 28. Для того чтобы хоть как-то придать такому положению юридическую благопристойность, одна из статей в порядке кодификации в 1863 г. была снабжена в Своде законов примечанием о том, что «уставами некоторых акционерных компаний допущены изъятия из общих правил, постановленных в сей (2160-й) и в следующих статьях» [98, с. 95].

В области акционерного учредительства особенно отчетливо выявилась и роль сепаратного законодательства в корректировке — восполнении и изменении — и (объективно) в консервации устаревших норм общего законодательства. Законом 1836 г. предусматривалась концессионная (разрешительная) система учреждения акционерных компаний, согласно которой компания могла возникнуть лишь в случае законодательного утверждения ее устава. Естественно, что по мере роста числа компаний и усложнения экономической жизни вообще такой порядок стал сдерживать акционерное учредительство, причем ставил компании в полную зависимость от усмотрения властей. Но та же концессионная система давала Министерству финансов возможность, определяя в уставах компаний их права, систематически обходить разного рода серьезные ограничительные нормы общего законодательства. Хотя уставы акционерных компаний должны были рассматриваться Комитетом министров и

даже утверждаться царем, решающая роль в их одобрении или отклонении оставалась за Министерством финансов: Комитет либо вообще полагался на мнение этого министерства, либо уступал его настояниям. Вследствие этого названное ведомство не стремилось к упразднению концессионной системы [119, с. 177].

Другую, постоянно используемую возможность корректировки общего законодательства давало административное регулирование. Министерские административные распоряжения в России вообще играли важную роль, открывая путь к обходу законодательных норм. Применительно к промышленности и торговле Министерство финансов могло административным путем не только дополнять законодательство, но и способствовать более льготному применению его норм.

Необходимо отметить, что формальное сохранение некоторых запретительных норм законодательства давало в руки министров финансов важное орудие воздействия на частную промышленность и торговлю: как явно устаревшие они могли не соблюдаться, зато в необходимых случаях о них можно было «вспомнить» и грозить их применением. Так, например, обстояло дело с антисидикатскими законами еще дореформенной поры [47, с. 103].

Общее коммерческое законодательство, существовавшее в России в середине XIX в. и сохранявшееся без коренных изменений в течение второй половины века, рассматриваемое в целом, не отвечало требованиям, выдвигаемым развитием промышленности и торговли. Жалобы на его неудовлетворительность были постоянным явлением. Так, в 1860-х гг. Комиссия для устройства земских банков отмечала «недостатки» российского «законодательства и административной системы», которые «слишком мало охраняют неприкосновенность прав частной собственности и частной промышленной деятельности» и «взаимные отношения капиталистов и должников» [88, с. 109]. Несоответствие законодательных норм требованиям жизни, их архаичность постоянно и в самых категоричных выражениях отмечались и всеми министрами финансов во многих официальных документах. В 1890-х гг. Министерство финансов справедливо объясняло причины неудовлетворительного состояния торгового законодательства (сохранявшегося и в те годы) не только тем, что «для него не существовало тех норм обычного права, из которых выросло такое законодательство в западноевропейских государствах», но и тем, что «правительство, предоставляя административной власти широкое вмешательство в случаях нарушения интересов частных лиц, считало почти излишним регламентацию путем закона отношений, вытекающих из купли-продажи» [185, с. 19].

Архаичность и неполнота были свойственны и российскому промышленному законодательству. Относительно ее правовой организации и налогообложения промышленность разделялась

на ремесленную и фабрично-заводскую; внутри последней выделялась мелкая, так называемая домашняя промышленность. Между фабрично-заводскими и ремесленными учреждениями устанавливалось различие: первые «имеют в большем виде заведение и машины», а во вторых «нет их, кроме ручных машин и инструментов». Статьей I Устава ремесленного определялось: «Под именем ремесел разумеются занятия, имеющие предметом обработку вещей посредством ручной работы». При этом ремесленным заведением признавалось лишь такое, где был по крайней мере один наемный работник. В середине 1850-х гг. было предложено относить к числу фабрично-заводских те предприятия, на которых было занято более 16 рабочих, употреблялись паровые и гидравлические двигатели и существовало «систематическое разделение работ». «Домашними заведениями» признавались «малые фабрики и заводы, отличающиеся от постоянных мануфактурных заведений только меньшим размером производства, но не имеющие притом вовсе ремесленного характера» [114, с. 14—15, 64]. Ясно, что все эти признаки отличия одного рода предприятий от другого были нечетки. Особенно неясными были признаки домашних заведений.

В середине века определенные правила учреждения фабрично-заводских заведений существовали только для Петербурга. Выдача разрешения на учреждение предприятий зависела здесь от генерал-губернатора (губернатора). Будущим владельцам предприятий 1-го разряда (не доставлявшим беспокойства окружающим) необходимо было подать соответствующее прошение. Желавшие основать предприятия 2-го разряда должны были, кроме того, «изложить с ясностью способ производства и в случае надобности приложить чертеж и представить свидетельство Физиката о степени вредности или безвредности заведения». Промшение это препровождалось к министру финансов для рассмотрения в Мануфактурном совете. С учетом мнения Совета министр припимал решение о возможности учреждения предприятия и сообщал генерал-губернатору «об отказе или о выдаче свидетельства на дозволение учредить заведение». Предприятия 3-го разряда (определенно вредные для окружающих) разрешались тем же порядком, но могли основываться лишь в специально отведенных для этого частях города [114, с. 239—240]. В 1860 г. был подготовлен новый проект таких правил.

Во всех других губерниях разрешение на открытие промышленных заведений выдавали губернские власти, которые должны были лишь ставить о том в известность министра финансов. При этом местные власти руководствовались многими разрозненными, писаными и неписаными указаниями, применяя их по своему усмотрению к местным условиям. Среди них важное место занимали указания, ограничивающие развитие промышленности в целях борьбы с обнаружившимися в то время явлениями за-

грязнения природной среды (водоемов, воздуха), нерационального использования естественных ресурсов (вырубка лесов, приводящая к обмелению рек и лишающая города дров), появлением многочисленного пришлого элемента в городах (рабочих на фабриках и заводах), повышенной пожарной опасностью, вероятностью возникновения эпидемических заболеваний, нарушениями правил застройки городов, возможностью несчастных случаев в связи с применением техники (в особенности паровых котлов высокого давления). Поскольку прямая заинтересованность местных административных властей в развитии промышленности в некоторых случаях отсутствовала, регламентация нередко принимала форму предъявления трудно выполнимых условий или даже прямого запрещения. Так, в Петербурге, Москве и их губерниях было «положительно запрещено частным лицам устраивать заведения, употребляющие много рабочих рук и требующие значительного количества дров» [114, с. 254]. В Москве и ее уезде с 28 июня 1849 г. было вообще «воспрещено ... устройство бумагопрядилен, шерстопрядилен, чугунолитейных, стеариновых, сальных, лаковых и вообще таких заводов, которые производят горючие химические продукты» [114, с. 234—235]. Правда, установленные ограничения соблюдались далеко не всегда.

Некоторые и из малозначащих вопросов решались центральной властью. В середине XIX в., например, велась обширная переписка по вопросу о предоставлении губернскому начальству права разрешать устройство на фабриках и заводах газового освещения.

По закону правом учреждать фабрично-заводские предприятия в России пользовались: а) лица, состоящие в гильдиях и имеющие торговые гильдейские свидетельства; б) дворяне в их имениях, а также в городах при условии записи в одну из купеческих гильдий; в) крестьяне «с дозволения их начальства» по установленным торговым свидетельствам; г) колонисты в местах их поселения на тех же основаниях; д) евреи на общем основании, но только в местах, определенных для их постоянного жительства, и е) акционерные компании на основании существующих для них особых узаконений.

Гильдии (или купеческие гильдии) объединяли как владельцев фабрично-заводских заведений, так и торговцев (крупных и средних) каждого города. Существовало три гильдии, каждая из которых объединяла купцов с разным размером капитала, занимавшихся торгово-промышленной деятельностью в различных масштабах вне зависимости от рода деятельности (купцы 3-й гильдии должны были иметь капитал более 2.4 тыс. руб., 2-й гильдии — более 6 тыс. и 1-й гильдии — более 15 тыс. руб.). Свидетельство о принадлежности к гильдии должно было ежегодно возобновляться, а это было связано с уплатой установленных сборов.

Гильдейские учреждения совершенно не вмешивались в регламентацию устройства и производственной деятельности фабрично-заводских заведений. Такая регламентация могла осуществляться лишь непосредственно законом и распоряжениями местной администрации.

Купцы 3-й гильдии могли производить продажу изделий только в своем уезде или городе из лавки при фабрике. Владельцы домашних фабрично-заводских заведений и мелкие торговцы также уплачивали сбор и получали свидетельства на право промысловой деятельности (свидетельство четвертого рода), но от записи в гильдии они освобождались. Гильдейские купцы могли заниматься и цеховыми ремеслами (в городах, где они записаны в гильдии) без записи в цехи, но с «припиской к цехам», причем заниматься ремеслами они могли посредством наемных работников, без испытания в знании ремесла и без обязанности держать цехового мастера (как это требовалось для собственно цеховых ремесленников) [114, с. 17, 45 и др.]. Крепостные крестьяне могли заниматься купеческой деятельностью, приобретая соответствующие свидетельства, но «личных преимуществ» им не давалось. После 1861 г. это ограничение, естественно, было отменено.

Купеческое звание (связанное с принадлежностью к гильдии) сообщало некоторые особые личные (гражданские) права. Более важные из них — освобождение от подушной подати, от рекрутской повинности и от телесных наказаний (последнее лишь для купцов 1-й и 2-й гильдий). Дети купцов 1-й гильдии имели право на государственную службу (как и дети личных дворян). Дворяне, занимавшиеся торгово-промышленной деятельностью, в гражданских правах купечества не были заинтересованы, поскольку обладали более широким кругом прав.

Российское законодательство допускало противоположные суждения относительно сословной принадлежности лиц, занимавшихся торгово-промышленной деятельностью в значительных масштабах. Поскольку права купечества были не только не потомственными, но и не пожизненными и зависели лишь от вступления в гильдии, мы склоняемся к тому, что по действовавшим законам в России купечество не являлось сословием в точном смысле слова. Вместе с тем каждая из четырех основных сословных групп населения (дворянство, духовенство, городские и сельские обыватели) обладала «некоторыми промышленными правами», объем которых зависел главным образом от прав на владение имуществом и места жительства. Точно так же не являлись сословием и ремесленники, о правовом положении которых речь пойдет в дальнейшем.

Купцы каждого штатного города образовывали так называемое купеческое общество — корпоративную организацию с правами сословного самоуправления. Для заведования делами купечества в Петербурге, Москве и Одессе существовали купече-

ские управы, избравшиеся на 3 или 4 года; каждая из гильдий в названных городах возглавлялась купеческим старостой. В прочих городах избирались лишь купеческие старосты. Дисциплинарной власти над своими членами купеческие общества не имели. Купеческим обществам давалось право через городских голов или биржевые комитеты обращаться в Министерство финансов с представлениями о нуждах торговли. Они же могли ходатайствовать об учреждении местных комитетов торговли и мануфактур как органов постоянного представительства торгово-промышленных интересов.

Помимо указанных выше прав для лиц, наиболее успешно занимавшихся торговой или промышленной деятельностью, в 1800 г. было введено «особое отличие» — почетное звание коммерции-советника (позже и мануфактур-советника), приравненное к VIII классу гражданской службы. Хотя этот класс вообще давал права потомственного дворянства, коммерции-советники оставались «при тех правах и преимуществах, кои купечеству присвоены», но получали право на общий титул «ваше высокоблагородие» (т. е. на более высокий, чем тот, которым пользовались неслужившие дворяне). Эти советники имели право быть персонально приглашаемыми для участия в разного рода совещаниях по делам торговли и промышленности при правительственных учреждениях [131, т. XXVI, № 19347]. Манифестом 10 апреля 1832 г. было введено звание почетного гражданина (личное и потомственное) [132, т. VII, № 284]. Из лиц купеческого сословия его могли получить коммерции- и мануфактур-советники (с 1836 г.) и купцы 1-й гильдии после пахождения в пей в течение 10 лет (с 1863 г. — в течение 20 лет). Звание почетного гражданина освобождало от рекрутской повинности, подушного оклада и телесных наказаний. Таким образом, оно пожизненно или даже наследственно без уплаты соответствующих сборов давало те же главные права, что и купечество, за исключением права на торгово-промышленную деятельность. Наконец, лица купеческого сословия могли быть награждаемы орденами (с 1832 г. это давало им потомственное почетное гражданство), до 1892 г. — чинами (с 1856 г. получение чина IX класса давало личное дворянство, а IV класса — потомственное), непосредственно званием потомственного дворянина и даже баронским титулом (за 100 лет существования торгового дома — фирмы). Особенно часто купцы награждались орденами (к 1880-м гг. многие из них имели по 3—6 орденов). Купцы 1-й гильдии имели право «приезда к императорскому двору», ношения шпаги и сабли при русской одежде и ношения губернского мундира той губернии, к которой они приписаны. Кроме того, они имели право на определение детей пансионерами в разные учебные заведения.

Еще в 1826—1827 гг. были несколько расширены торгово-промышленные права иностранных подданных. В случае устрой-

ства в России фабрик и заводов им разрешалось в течение первых 10 лет записываться во 2-ю и 3-ю гильдии без вступления в русское подданство; по окончании же этого срока они должны были или вступить в подданство, или же продать свои заведения. В 1848 г. были расширены торговые права евреев, ограничивавшиеся все же чертой еврейской оседлости [102, с. 133, 134, 143].

Что касается ремесленного производства, то по закону в городе им мог заниматься всякий при условии записи в один из ремесленных цехов. (Исключение делалось лишь для личных дворян, которым разрешалось в городах заниматься ремеслами без личной записи в цех, но с причислением к цехам их заведений). Цеховая организация имела целью создание условий для саморегулирования промысловых занятий и полицейского надзора за ремесленниками. Устанавливались единые требования к качеству изделий. До 1853 г. проводилось испытание в мастерстве. Записанные в цехи подлежали «тем же государственным и земским податям и повинностям, какими обложены местные мещане». Но, кроме того, они должны были уплачивать сборы на общецеховые нужды, в частности благотворительного характера. [114, с. 10, 45, 176].

Для населенных мест с развитой промышленностью предусматривалось так называемое общее цеховое устройство. Ремесленники одного или смежных производств объединялись в цех. В столицах цехи делились на русские и иностранные. Все цехи возглавлялись управами в составе старшины и двух его товарищей, избравшимися цеховым сходом. Цеховые управы подчинялись общей ремесленной управе (в столицах их было две — для русских и иностранных цехов). Ремесленную управу составляли голова и старшины цехов. В административном отношении ремесленные управы подчинялись городским думам. Для пунктов со слабым развитием промышленности в 1852 г. было разрешено создание упрощенной цеховой организации.

Обязательное вступление в цех могло осуществляться в двух видах: постоянно и на время (без изменения первоначального состояния вступавшего). Временно в цехи могли записываться мещане и разночинцы, крестьяне и иностранцы. Иногородние ремесленники, крестьяне и разночинцы записывались на срок паспорта. Записанные в цехи ремесленники могли вместе с тем вступать и в гильдии, пользуясь правами «обоих состояний» [114, с. 9—10].

Вечно-цеховые обычно составляли меньшинство членов цехов. Многие из них фактически утратили связь с ремеслом (а некоторые никогда ее не имели) и либо занимались мелочной торговлей, либо находились в услужении. Принадлежность к цехам была нужна им лишь как социальный статус. Между тем именно им принадлежала власть в цехах, поскольку временно-цеховые не допускались к участию в управлении делами цехов.

от 14 февраля 1859 г. под председательством члена Совета министра внутренних дел А. Ф. Штакельберга [156, л. 60—64]. В сфере ее внимания оказался широкий круг вопросов промышленного законодательства, в том числе о правах предпринимательской деятельности, о порядке учреждения и деятельности промышленных заведений, о взаимоотношениях фабрикантов и рабочих, об организациях предпринимателей, об учреждениях, ведавших промышленностью. Помимо изучения российских материалов был принят во внимание опыт Запада (председатель комиссии в марте 1860 г. был специально командирован за границу). Работа комиссии была завершена уже после крестьянской реформы — в 1862 г., когда все собранные и составленные ею материалы были подготовлены к печати, а затем и изданы в 1863—1865 гг.

Главные деятели торгово-промышленной политики и осуществленные ими экономические меры

Крымская война и смена царствований, явившиеся несомненно началом нового во многих отношениях периода в истории России, совпали с пребыванием на посту министра финансов П. Ф. Брока [193]. Петр Федорович Брок родился в 1805 г. В 1831 г. окончил Московский университет и затем в течение 18 лет служил в канцелярии Комитета министров, где имел возможность познакомиться с делами по финансовому ведомству. В 1849 г. Брок назначается товарищем министра финансов — престарелого Ф. П. Вронченко. О последнем один из современников в 1856 г. писал Александру II, что он, хотя и «сознавал необходимость улучшений», ни по знаниям, ни по активности «не удовлетворял условиям, необходимым в министре... В течение всего его управления финансами России не было ни одной улучшительной меры, которая оставила бы за собой след пользы или успеха» [203, л. 14]. После смерти Вронченко 9 апреля 1852 г. Брок получает звание статс-секретаря и назначается управляющим Министерством финансов, а через год утверждается в должности министра, на которой остается до марта 1859 г. Современниками это назначение (как ранее и назначение Вронченко) признавалось неудачным и объяснялось отсутствием других, более подготовленных и способных кандидатов [108, с. 413]. Едва ли не главным достоинством нового министра было то, что он был на 26 лет моложе предшественника. Действительно, деятельность его была более активной, но все же малоуспешной по конечным результатам ввиду неспособности и непопулярности Брока. Это особенно выявилося в начале царствования Александра II на фоне общего оживления правительственной и общественной деятельности.

Одним из первых мероприятий нового министра была организация разработки в Министерстве финансов в 1853—1855 гг.

проекта изменения системы налогообложения промышленности и торговли и условий приобретения правового статуса купечества. Проект не получил тогда осуществления, но послужил материалом для последующих работ в том же направлении. Есть сведения, что в 1856 г. Министерство финансов приступило к разработке нового закона об акционерном учредительстве взамен устаревшего закона 1836 г. Однако эта работа не была доведена до конца и вновь возобновилась в 1858 г. В том же 1856 г. Комитет финансов по указанию Александра II рассматривал анонимный проект образования самостоятельного Министерства промышленности и торговли. Проект этот был отвергнут большинством членов Комитета, в состав которых входил и министр финансов.

На долю Брока выпало обеспечение финансирования Крымской войны. Поскольку оно осуществлялось главным образом за счет выпуска кредитных билетов, денежное обращение страны оказалось совершенно расстроеным. Обилие денег привело к значительному росту вкладов в государственных кредитных установлениях, по которым выплачивались сложные проценты из 4% годовых. Это вынудило правительство в июле 1857 г. повысить оплачиваемый процент до 3, а затем приступить к коренной реорганизации кредитных установлений [119, с. 69—78]. Снижение процентов по вкладам повело к их отливу и перемещению в значительной степени в сферу промышленного предпринимательства. Это совпало с намерениями правительства. При подготовке названной меры Брок высказывал надежду, что она будет «иметь то полезное последствие, что побудит капиталистов ... уменьшить взнос капиталов своих в банковые установления и дать им производительное употребление обращением их на развитие новых внутренних предприятий, в чем настоят неотложная надобность и чего именно желает правительство». Это мнение было поддержано особым комитетом. Осведомленные современники констатировали, что всей своей политикой правительство «поощряет частные предприятия» [119, с. 71]. В том же 1857 г. при организационной и материальной помощи правительства были учреждены две огромные акционерные компании — Главное общество российских железных дорог и Русское общество пароходства и торговли, что также было, по мнению современников, «явным поощрением капиталистов к этого рода предприятиям». Их первоначальный успех действительно «вызвал частную инициативу». Одним из последствий всех этих мер правительства было развитие акционерной горячки, вызвавшей в декабре 1858 г. постановление Комитета финансов о «приостановке разрешения вновь акционерных компаний» [119, с. 76].

К 1857 г. относится поворот в правительственной политике в области железнодорожного строительства, имевший определяющее значение для последующего торгово-промышленного развития страны. 26 января этого года Александр II подписал указ

Сенату, в котором говорилось: «Мы давно сознали, что обильные дарами природы, но разделенные огромными пространствами» российское государство «нуждается особенно в удобных сообщениях» — железных дорогах. Для создания сети таких дорог признавалось предпочтительным «обратиться к промышленности частной, как отечественной, так и иностранной» [85, с. 71—72]. Фактически тем самым предreshался вопрос о развитии собственного производства необходимого оборудования для железных дорог. В связи с этим 15 февраля 1858 г. Комиссия для изыскания средств к развитию железного производства в России, образовавшая еще в июне 1852 г., была реорганизована в Комиссию для пересмотра Горного устава. Наконец отметим, что к 1857 же году относится введение в действие нового таможенного тарифа. Ввиду всего этого представляется несомнительным господствующее в исторической литературе утверждение, что начало новому направлению экономической политики было положено реформой 19 февраля 1861 г. [см., например, 29, л. 2]. Решающий перелом во взглядах правительства произошел уже в 1856—1857 гг., сразу же после поражения в Крымской войне, и был связан с началом нового царствования.

Расстройство денежной системы, дефициты государственного бюджета, развитие акционерного и биржевого ажиотажа, а главное, отсутствие твердого направления в деятельности финансового ведомства — все это ставилось в вину Брокку. Упомянувшийся уже нами современник писал Александру II в 1856 г., что Россия вообще «не чувствует существования в ней министра финансов, а только иногда замечает действия департаментов, распоряжающихся более или менее правильно разными финансовыми явлениями. Ни одна из отраслей промышленности вкуче, никто из деятелей в отдельности не верят и не надеются на покровительство или поддержку со стороны власти, а потому все движения мертвеют, несмотря на благоприятность обстоятельств по многим частям» [203, л. 14—15]. Беспокойство, которое вызывалось этим в правительственных сферах, усугублялось осознанием необходимости создания условий для финансирования намечавшихся реформ. Все это, а также укоренившееся мнение о Брокке «как о неудачном министре финансов» вынудило его четырежды просить об отставке. В марте 1858 г. такая его просьба была удовлетворена. Это было явно увольнение по неспособности. Брок был назначен членом Государственного совета и оставался в этой должности до своей смерти в 1875 г.; в 1862—1863 гг. он был председателем Департамента государственной экономии.

Замещение Брокка вызвало трудности. Подходящего кандидата на пост министра финансов снова не оказалось. Было решено преемником Брокка назначить ближайшего сотрудника министра финансов николаевского царствования гр. Е. Ф. Канкрин — 66-летнего А. М. Княжевича (1792—1872) [198, 108].

Александр Максимович Княжевич получил математическое образование в Казанском университете, выказав большие способности. В последующие годы он считался просвещенным человеком. С 1811 г. Княжевич находился на службе в Министерстве финансов, 12 лет возглавлял канцелярию этого министерства. Рано сблизился с Канкриным, который его очень поддерживал. В финансовом ведомстве Княжевич дослужился до должности директора Департамента государственного казначейства. Вследствие конфликтов с Броком в 1854 г. он должен был оставить Министерство финансов и стал сенатором. Одновременно он назначается управляющим Петербургской сохранной казной. Пост министра финансов был предложен ему сразу после отставки Брока по рекомендации председателя Комитета министров кн. А. Ф. Орлова и главноуправляющего путями сообщения и публичными зданиями К. В. Чевкина. Выбор Княжевича объяснялся главным образом его знакомством с канкриновской системой руководства финансами, тогда казавшейся удачной. Назначение это рассматривалось как временное, в связи с чем Княжевич не был сделан статс-секретарем, как это обычно практиковалось. Холодное отношение к нему отмечалось и в последующем. Он был обойден наградой и при увольнении от службы по прошению в январе 1862 г.

При представлении императору в связи с назначением министром финансов Княжевич получил такое напутствие Александра II: «Я ни поремять, ни критиковать не люблю, а как осмотритесь, то представите, и сделаем нужные перемены» [108, с. 422].

Едва ли не главной заслугой Княжевича на посту министра финансов является то, что он значительно обновил состав руководящих чиновников ведомства, выдвинув ряд способных сравнительно молодых лиц, которые, пользуясь его поддержкой, вскоре стали определять направление деятельности ведомства. Эти лица не только занимали видное административное положение, но и печатались, и участвовали в деятельности ученых обществ, в частности, играли заметную роль в Политико-экономическом комитете Географического общества [52, т. I, с. 70].

Особенно большое значение в Министерстве финансов приобрел Ю. А. Гагемейстер (1806—1878), который, по свидетельству современников, был другом Княжевича и имел на него большое влияние. Окончив Дерптский университет, он начал в 1829 г. государственную службу в Сенате, а затем во II отделении Собственной его величества канцелярии. В 1833—1839 и 1845—1848 гг. он занимал разные должности в провинции и Министерстве финансов, так или иначе связанные с заведованием делами промышленности и торговли. С 1839 по 1845 г. Гагемейстер находился на посту агента Министерства финансов в Берлине. В 1848 г. он производится в действительные статские советники и вводится в состав Тарифного комитета и Совета министра

государственных имуществ. Весной 1853 г. Гагемейстер назначается старшим членом комиссии для рассмотрения положения о купеческих гильдиях (Торгового устава), а в октябре 1858 г. директором Кредитной канцелярии Министерства финансов с производством в тайные советники. Одновременно он был введен в состав Ученого комитета этого министерства. В следующем году он назначается от финансового ведомства членом редакционных комиссий для выработки законоположений по крестьянскому делу и председателем учрежденных при Министерстве финансов комиссий: для улучшения системы податей и сборов, об устройстве земских банков и по реорганизации государственных кредитных учреждений. Гагемейстер — автор большого числа печатных работ, в том числе добросовестно выполненных «Разысканий о финансах древней России» (1833 г.), исследования «О теории налогов, примененной к государственному хозяйству» (1852 г.), а также обстоятельного описания Сибири. В январе 1857 г. Гагемейстер напечатал статью «Взгляд на промышленность и торговлю России», где выказывал себя сторонником форсированного развития в стране промышленности и торговли [38]. С учетом его ученой деятельности в апреле 1860 г. Гагемейстеру было выхлопотано звание статс-секретаря, что для чиновника его ранга было делом «совершенно исключительным в служебном мире». Будучи прекрасно осведомленным о состоянии государственных финансов, Гагемейстер предрекал «неминуемое государственное банкротство» России. За разговоры в этом духе за границей он по требованию Александра II в 1861 г. был уволен с должности директора Кредитной канцелярии. В январе 1862 г. он стал сенатором [36, т. 1, с. 186; 38, с. 89—100; 67, с. 11].

Директором Департамента мануфактур и внутренней торговли в 1859 г. был назначен А. И. Бутовский (1817—1890). До этого он был агентом Министерства финансов в Лондоне, затем правительственным председателем Московского отделения Мануфактурного совета и членом Ученого комитета Министерства финансов. Он дослужился до чина статского советника, имел придворное звание камер-юнкера. В 1847 г. был опубликован его трехтомный труд «Опыт о народном богатстве или о началах политической экономии» — первый в России курс экономической науки. Однако в «Современнике» эта работа характеризовалась как плохая компиляция устаревших иностранных сочинений [80, с. 160]. Накануне реформы 1861 г. Бутовский выступил противником общины, предостерегая «против возведения ее на степень обязательной формы поземельного устройства». Ко времени его назначения директором Департамента Бутовский имел репутацию известного экономиста, сторонника так называемой манчестерской школы, которая проповедовала свободу предпринимательской деятельности и отрицала всякое вмешательство государства в народное хозяйство, в частности попытки его регулирования, включая и взаимоотношения предпринимателей и рабочих.

Взгляды Бутовского не могли не приниматься во внимание при его выдвижении. Весьма вероятно, что именно такая ориентация директора во многом определяла поразительную инертность руководимого им департамента в последующие годы. Но не менее важное значение для карьеры Бутовского имело его знание английской промышленности, а также знакомство с крупными московскими фабрикантами. Бутовский оставался на посту директора до 1880 г., когда он стал сенатором [31, с. 84].

Кроме того, на руководящие должности Княжевич выдвинул Ф. Г. Тернера, В. П. Безобразова, Е. И. Ламанского, К. К. Грота, А. Ф. Штакельберга и др.

Ф. Г. Тернер (1833—1906) получил назначение членом и управляющим делами только что учрежденной податной комиссии. Затем он занимал другие видные должности в Министерстве финансов, а в 1887—1892 гг. был товарищем министра финансов [36, т. I, с. 190—192].

В. П. Безобразов (1828—1889) характеризуется современниками как «человек необыкновенно энергичный, очень умный, с большими экономическими и финансовыми познаниями» [36, т. I, с. 187, 188]. Некоторое время он занимал пост члена-управляющего делами комиссии, разрабатывавшей систему поземельного кредита в России. Но затем его деятельность проявляется в научной и общественной областях. Он становится одним из руководителей Русского географического общества (много занимавшегося и экономическими вопросами). Известен он и как организатор вечерних собраний экономистов при этом обществе, превратившихся позднее в так называемые экономические обеды, на которых частным порядком обсуждались проблемы развития народного хозяйства страны. За свои труды в области изучения народного хозяйства Безобразов был избран в академики. Имел звание сенатора.

Е. И. Ламанский (1825—1902) стал фактическим главой вновь образованного Государственного банка, а с 1866 по 1881 г. является и формально его управляющим; состоял членом Ученого комитета Министерства финансов.

Самарский губернатор К. К. Грот был приглашен на пост директора Департамента разных податей и сборов со специальной целью замены винных откупов акцизной системой.

Член Совета министра внутренних дел действительный статский советник А. Ф. Штакельберг был поставлен во главе комиссии, в задачу которой входил пересмотр фабричного и ремесленного уставов.

Именно назначением новых людей во многом объясняется существенное оживление деятельности Министерства финансов. За четыре года управления ведомством А. М. Княжевичем было сделано довольно много как по завершению ранее начатых преобразований, так и по разработке, а отчасти и проведению новых. Достаточно напомнить, что при Княжевиче Министерство разра-

ботало и провело сложнейшую операцию по финансированию крестьянской реформы 1861 г., осуществило переход на новую систему взимания налогов с крестьянства, приступило к изучению вопроса о поземельном кредите. Важное значение придавалось работе образованной в 1859 г. Комиссии для пересмотра системы податей и сборов (в конце 1860 г. ею был представлен проект нового Торгового устава, предусматривавший отказ от сословности в правах на торгово-промышленную деятельность). Порождавшая множество злоупотреблений откупная система продажи вина была заменена акцизной. Были повышены отдельные ставки таможенного обложения, но вместе с тем введен ряд облегчений по ввозу изделий, необходимых русской машиностроительной промышленности. В 1859 г. была образована комиссия для пересмотра уставов фабричного и ремесленного, проделавшая затем огромную работу по изучению правового положения промышленности в стране. Некоторые меры были предприняты к улучшению «казенной горной части». В Риге учреждено политехническое училище; изменен устав Петербургского технологического института. В 1861 г. в Петербурге была организована мануфактурная выставка, по материалам которой издан Обзор различных отраслей мануфактурной промышленности России [87]. В том же году получил утверждение устав Общества для содействия к процветанию отечественной промышленности, хотя действия его не были открыты.

Как мы отмечали, в декабре 1858 г. в связи с возникшим акционерным ажиотажем Комитет финансов признал необходимым ограничить акционерное учредительство, а тем самым и предпринимательскую активность вообще. Но уже через полгода по представлению Княжевича в целях повышения курса рубля Комитетом финансов было принято решение о необходимости «усилить потребность» в кредитных билетах, «всячески развивая промышленность и в особенности постройку железных дорог при содействии иностранных капиталов, а также привлекая в Россию капиталы посредством дозволения иностранцам покупки недвижимых имуществ и расширения прав их по производству торговли и промыслов» [159, л. 21]. 10 июля Александр II утвердил журнал Комитета. Указанное решение было положено в основу ряда других мероприятий правительства в сфере экономической политики. В частности, в начале 1859 г. по рекомендации Комитета финансов Министерство финансов снова приступило к пересмотру устаревшего акционерного закона 1836 г. Эта работа была закончена в 1861 г., а проект нового закона разослан на отзывы (им предусматривалось сохранение концессионной системы учредительства) [179, с. 76—78, 98—101]. А в июне 1860 г. были расширены торговые права иностранцев и евреев: иностранцы получали право вступать во все купеческие гильдии и пользоваться всеми связанными с этим правами наравне с российскими подданными, приобретать «всякого рода

движимые и недвижимые имущества, за исключением лишь тех, коими, по действующим законам, могут владеть только лица, принадлежащие к российскому потомственному дворянству, или же иностранцы, получившие права оного». Правительственная ревизия их торговых книг получала те же ограничения, что и для российских подданных. Тем же указом евреям разрешалось впредь записываться в гильдии во всех местностях империи с получением там права на жительство [102, с. 142—143].

В июле 1859 г. по поручению Княжевича группой специалистов, в состав которой входили Гагемейстер, Бутовский, Рейтерн, Бунге и др., была подготовлена записка «Соображения к лучшему устройству банковской и денежной системы», намечавшая целую программу мероприятий [171]. В том же году Княжевич вел переговоры об учреждении в Петербурге при участии иностранных капиталов Главного банкового и торгового общества, которое могло бы стать (но не стало) первым крупным частным кредитным учреждением в России. А 31 мая 1860 г. был учрежден новый центральный Государственный банк. Идея учреждения Государственного банка была поддержана Александром II в качестве альтернативы имевшему весьма многих сторонников центральному эмиссионному банку страны, основанному на акционерных началах. Как предусматривалось уставом, новый банк был учрежден «для оживления торговых оборотов и упрощения денежной и кредитной системы».

Несомненной заслугой Княжевича было упорядочение бюджетно-сметной части. В 1859 г. он попытался добиться через Совет министров гласности сметы государственных доходов и расходов, до того сохраняемой в секрете, но лишь в декабре 1861 г. Комитет финансов поддержал эту меру. Необходимость гласности бюджета мотивировалась целями укрепления доверия к русским финансам и создания условий для будущих кредитных операций. Неблагополучное состояние финансов страны в данном случае не смущало, так как считалось, что финансы России на самом деле менее расстроены, чем это представлялось заграничным финансовым кругам и русской публике. Считая полезной также гласность правительственных начинаний, Княжевич в 1861 г. испросил разрешения царя на свободное обсуждение в печати вопросов деятельности Министерства финансов [108, с. 425; 161; 51, с. 14].

Перечисленные и некоторые другие экономические меры, принимавшиеся Министерством финансов, признавались, однако, недостаточными, поскольку они не гарантировали благополучия государственных финансов в будущем, а, как казалось, прямо вели к государственному банкротству и не предотвратили возникновения во второй половине 1860 г. неблагоприятной экономической конъюнктуры. Не исправила ситуации и разработанная финансовым ведомством некая программа необходимых экономических мер. Инициатором и составителем ее стал Гагемей-

стер. Лишь к ноябрю 1860 г. эта работа была завершена и соответствующий доклад был представлен Александру II. В самом Министерстве финансов он расценивался как «многозначительный» [53, с. 418]. В нем, в частности, были затронуты и некоторые важные вопросы торгово-промышленной политики. В дальнейшем мы специально рассмотрим этот документ и его историю.

Несомненная бюрократическая опытность, выдающаяся (по оценкам современников) образование и симпатичные человеческие качества Княжевича [108, с. 430] не могли, конечно, замешать свойства, отсутствовавшие у него, но необходимые министру в период реформ. Он не обладал ни широким экономическим кругозором, ни решительностью, ни требуемыми обстоятельствами энергией и настойчивостью. Можно сказать, что деятельность Министерства финансов отставала от требований времени, а возможности Княжевича казались ниже возможностей руководимого им ведомства. Считалось, что Княжевич не оправдал надежд. Ему ставились в вину и непрекращавшиеся дефициты государственного бюджета (вынудившие незадолго до отставки Княжевича повысить ставки прямых налогов), рост дороговизны, затронувший интересы всех слоев общества, и вообще недостаточная активность и широта деятельности Министерства финансов. Когда в конце 1861 г. Княжевич подал прошение об отставке, она была принята. Отставку ускорили обострение в 1860 г. отношений Княжевича с вел. кн. Константином Николаевичем, увольнение в 1861 г. Гагемейстера, а также конфликт министра финансов с Гротом — директором Департамента разных податей и сборов [см. 108, с. 429].

Проекты образования особого торгово-промышленного ведомства

Как уже отмечалось, вопрос о том, какое ведомство и при какой его организации должно было впредь осуществлять торгово-промышленную политику и ведать промышленным развитием страны, был поставлен в самом начале нового царствования как в печати, так и в специальных записках, поданных разными лицами на имя императора. Вопрос этот находился в несомненной связи с обсуждавшейся в середине 1850-х гг. проблемой согласования деятельности ведомств и повышения эффективности министерского управления вообще. Наиболее ранней из таких записок была записка действительного статского советника Н. А. Жеребцова (в прошлом члена Совета министра внутренних дел) «Об устройстве министерств вообще и Министерства финансов в особенности» [203, л. 3—39]. В феврале 1856 г. она была направлена им Александру II и вел. кн. Константину Николаевичу. Автор выдвигал тезис: «От хорошего финансового управления зависит успех оружия и дипломатии». В связи с этим

он писал, что «настоящая эпоха могла бы послужить к необычайному развитию нашей торговой и мануфактурной деятельности и положить основания будущего преуспеяния», поэтому особенно необходимо оживление «деятельности... в Министерстве финансов». Жеребцов утверждал также, что «Россия представляет обильнейший источник богатств и значительные удобства для поддержания государственного кредита... и что настоящее стеснительное финансовое положение чаще происходит не от чего другого, как от незнания дела и неспособности управлявших и управляющих финансами России».

Поскольку подходящего кандидата на пост министра финансов при экономической ситуации того времени, по мнению Жеребцова, найти представлялось затруднительным, он считал возможным либо поставить во главе ведомства коллегию из ряда лиц (сам он заявлял себя сторонником именно этого варианта), либо разделить Министерство финансов на две части путем выделения из его состава особого Министерства государственного хозяйства. Новое ведомство должны были, по его мысли, составить департаменты Податей и сборов, Внешней торговли, Мануфактур и внутренней торговли, Горных и соляных дел и Сельского хозяйства. Последний департамент выделялся из состава Министерства государственных имуществ. Предложение включить в Министерство государственного хозяйства Департамент податей и сборов имело важный смысл, поскольку его реализация означала бы на деле подчинение налоговой политики интересам развития производительных сил. Сам же автор записки полагал, что, «имея в распоряжении своем все производительные силы государства», новое ведомство «будет источником всех соображений, клонящихся к материальному развитию благосостояния в государстве». Одним из желательных условий успешной деятельности нового ведомства он считал организацию в департаментах особых советов, которые бы «составлялись из людей, специально сведущих по управляемой части».

В апреле 1856 г. Н. А. Жеребцов сообщал Д. Н. Блудову (влиятельному государственному деятелю той поры, которому он также передал экземпляр своей записки), что судьба записки ему оставалась неизвестной. Не знаем и мы, к сожалению, какую конкретно реакцию она вызвала в правительственных верхах. Ясно, однако, что оба предлагавшиеся автором варианта реформы осуществления не получили.

Большое внимание было уделено другой, на этот раз анонимной, записке, поданной Александру II в Москве 31 марта того же 1856 г. [149, л. 1—14]. Вероятным автором ее (или одним из авторов) был крупный предприниматель и общественный деятель, близкий к славянофилам Ф. В. Чижов.*

* Анонимность подобных записок была довольно обычным явлением в то время и объяснялась стремлением обеспечить нелицеприятность и бес-

Записка эта начиналась следующими рассуждениями: «Господствующее ныне стремление к материальному благосостоянию, порожденное быстрым развитием промышленности у всех образованных народов, в свою очередь сделалось теперь сильнейшим ее двигателем. Будучи обще всем народам, оно вызывает их на умственную и промышленную борьбу, от которой ни один не может и не должен уклоняться из чувства самосохранения».* «Если промышленность и торговля составляют везде главнейшие предметы заботливости правительства, — говорилось далее в записке, — то они тем более требуют попечения в России. . . , где народ надо усиленными мерами подвигать на пути к совершенствованию, ибо в самом себе он еще не находит довольно сильных к тому побуждений».

«Промышленность и торговля, — продолжал аноним, — будучи коренными источниками богатства всякой страны, доставляют и казне доходы непосредственно или другими побочными путями, но тем больше, чем деятельнее развиваются внутренние промышленные силы государства, а это возможно только при условиях, чтобы они в своем движении как можно более пользовались свободой и менее подвергались стеснениям, чего нельзя ожидать, если правительство будет руководить и направлять торговлю и промышленность не столько в общих государственных видах, сколько в духе фискальной системы с целью извлечения из них сколько можно более выгоды для казны». Существовавший в стране порядок заведования промышленностью и торговлей подвергался критике. Во-первых, вызывало возражение само подчинение торгово-промышленной деятельности финансовому ведомству. Во-вторых, признавалось порочным «распределение торговли по предметам ведомства двумя департаментами» (имелись в виду Департамент мануфактур и внутренней торговли и Департамент внешней торговли). В-третьих, в записке отмечалась некомпетентность бюрократического руководства торгово-промышленным развитием страны. «Нельзя не согласиться, — говорилось там, — что судьба торговли и промышленности у нас в руках чиновников, наименее способных понимать их нужды и потребности. К тому же много зависит и от личности их». Отсутствие при этом «посредствующего звена между промышленным и торговым сословиями, с одной стороны, и пра-

пристрастность их рассмотрения. Черновой вариант записки сохранился в фонде Ф. В. Чижова [136, л. 1—23]. Пометы в описи предположительно связывают этот документ с именем известного общественного деятеля умеренно-либерального направления кн. В. А. Черкасского, который, возможно, также принимал участие в его подготовке.

* В черновом варианте записки эта мысль проводилась еще более выразительно: «Россия, будучи раз введена в круг европейских государств, может в настоящее время только просвещением и полным развитием народных сил упредить за собою то положение, которое она завоевала себе в Европе с оружием в руках; иначе она всегда будет слабее других государств» [136, л. 3].

вительством, с другой стороны, представляет один из самых важных недостатков». Этот недостаток в организации управления промышленностью и торговлей «не исправляется учреждением Коммерческого и Мануфактурного советов. В Своде законов и на бумаге они, конечно, всякому бросаются в глаза и дают повод к весьма выгодному заключению о нашей администрации, но в существе они бесполезны — не потому, чтобы сами по себе не заключали живого начала, но потому, что вся польза, какую они могут приносить, уничтожается тем же бюрократическим направлением, тою же канцелярскою письменностью... Таково уже горестное направление нашей администрации, что выгодам казны подчиняются все народные интересы, что казна противопоставляется народу как начало, ему некоторым образом враждебное».

Обвинения, которые высказывались относительно руководства Министерством финансов и которые, как мы считаем, также являлись выражением широко распространенного в то время мнения, и объективно, и в понимании современников были в значительной мере критикой правительства и правительственной политики вообще.

Для того чтобы «исправить все указанные несовершенства и недостатки», предлагалось реорганизовать всю систему управления промышленностью и торговлей, изъяв это управление из Министерства финансов и передав его особому ведомству — Министерству коммерции и промышленности (другое наименование — Министерству торговли и промышленности), организованному на необычных основаниях. Департаменты Мануфактур и внутренней торговли и Внешней торговли низводились до положения простых канцелярий. Главным (и единственным) распорядительным органом Министерства должен был стать единый Мануфактурный и коммерческий совет. Министру отводилась роль лишь формального главы ведомства. Председатель Совета должен был назначаться царем из числа лиц, «сведущих в торговле и промышленности». Кроме него и еще трех членов от правительства в состав этого органа предполагалось избирать (на три года) четырех членов от купечества и четырех от фабрикантов и заводчиков. Таким образом, обеспечивалось двукратное преобладание избираемого предпринимательского элемента. Органами нового министерства на местах должны были стать отделы Мануфактурного и коммерческого совета.

Как видим, в записке предлагалось по сути дела установление не имевшего прецедента ни в России, ни в странах Западной Европы самоуправления частной промышленности. Из всех известных это наиболее далеко идущее требование российских предпринимателей середины XIX в. Основанием к его выдвижению был казавшийся в то время вероятным отказ правительства от попечительной поддержки промышленности в связи с отменой крепостного права. В этой связи понятно, почему ни в предварительном, ни в окончательном вариантах записки не было речи

о горной промышленности и учреждениях, ведавших ею (Департамент горных и соляных дел и др.). По-видимому, вся горная промышленность рассматривалась лишь как казенная или посессионная, т. е. не вполне частная, и авторы записки просто не сочли возможным усложнять решение выдвигаемой ими проблемы, затрагивая и этот вопрос.

Александр II распорядился обсудить записку в Комитете финансов. Рассмотрение ее состоялось 5 мая 1856 г. [149, л. 15—18]. Естественно, Комитет «нашел, что образование министерства на основаниях, в оной изложенных, представляется совершенно невозможным». Формальная мотивировка этого мнения основывалась не на затруднительности или нерациональности отделения заведования промышленностью и торговлей от Министерства финансов, а на неприемлемости предлагаемой организации нового ведомства. Руководствуясь этими соображениями, Комитет рекомендовал «проект сочинителя записки, по неудобности, оставить без последствий».

Однако два члена Комитета финансов — председатель Департамента экономики Государственного совета гр. А. Д. Гурьев и крупнейший в то время знаток русской и иностранной промышленности Л. В. Тенгоборский — сочли, «что обсуждению Комитета подлежит не один образ исполнения, в проекте изложенный, но и основная мысль оного, то есть отделение торговой и промышленной части от Министерства финансов» [149, л. 18—27]. Оба названных члена вполне разделяли изложенное в записке убеждение, что управление промышленностью и торговлей требует особых познаний, специального внимания и массы труда. Важно свидетельство Гурьева и Тенгоборского о том, что эти соображения «неоднократно представлялись уже вниманию правительства и мысль разделить Министерство финансов не есть новая». Сославшись на паличие за границей особых сельскохозяйственных и торгово-промышленных ведомств, Гурьев и Тенгоборский высказывали убеждение, что «в России учреждение отдельного от Министерства финансов управления по части торговли и промышленности еще более . . . необходимо, с одной стороны, по самому разнообразию источников народного богатства, зависящих от различных местных условий государства, столь обширного, как Россия, а с другой — по степени развития нашей торговли и промышленности, требующих особенного попечения правительства». К проекту, изложенному в записке, предлагалось резонное дополнение: «Для большего облегчения министра финансов отделить от финансового ведомства и передать в состав нового министерства также и Департамент горных и соляных дел. Общий вывод, содержащийся в особом мнении, сводился к тому, что образование особого Министерства торговли и промышленности, «не представляя никаких затруднений и неудобств, должно принести существенную пользу». Правда, организация предлагаемого в записке нового министерства Гурь-

евым и Тенгоборским также признавалась неприемлемой. Но они полагали, что «предмет сей представится яснее и может быть удобнее обсужден, когда будет разрешен самый вопрос об учреждении особого Министерства торговли и промышленности».

Поскольку образование Министерства торговли и промышленности рассматривалось как начальное звено и даже как предварительное условие изменения курса политики в этой области, ни основы, ни частности этой политики обстоятельно не выяснились.

Александр II согласился с мнением большинства Комитета финансов: идея образования Министерства торговли и промышленности была отклонена. Можно полагать, что решающее значение при этом имели соображения о необходимости сохранения заведования финансами, промышленностью и торговлей в одном ведомстве и в одних руках.

Через два года, в 1858 г., при назначении министром финансов А. М. Княжевича вел. кн. Константин Николаевич рекомендовал ему «отделить от Министерства финансов департаменты Коммерции и Горный» [108, с. 422]. Естественно предположить, что это было сделано под влиянием (хотя бы отчасти) указанных записок. Однако Княжевич не решился на этот шаг, что, возможно, и послужило причиной конфликта между ним и князем.

Между тем вопрос о необходимости образования особого министерства торговли и промышленности проник и на страницы печати. Так, в марте 1861 г. он был поднят в редакционной статье «Вестника промышленности» [123, с. 193].

Тогда же (в апреле 1861 г.) член Государственного совета адмирал В. И. Мелихов при несомненной поддержке генерал-адмирала вел. кн. Константина Николаевича выдвинул предложение преобразовать горное ведомство в отдельное управление, мотивировав это преобразование главным образом необходимостью улучшить пушечное дело в стране (казенные горные заводы снабжали армию артиллерийским вооружением). Александр II распорядился рассмотреть проект в Совете министров, но затем он был перенесен в Комитет министров. Последний счел, что обособление горного ведомства «решительно невозможно» [145, л. 54—66; 206, л. 235; 213]. Вновь идея создания особого «главного или центрального учреждения по горной части» была высказана в 1863 г. Комиссией по пересмотру горного устава. Но и тогда она не получила одобрения [146].

Программы экономического развития страны 1857 и 1860 гг.

Рассмотрение вопроса об образовании особого торгово-промышленного ведомства не привело, как это можно было бы ожидать, к постановке вопроса о перспективах развития промышленности и программе политики правительства в этой области. Намерения

Министерства финансов и правительства в целом в этом отношении, пусть даже в зависимости от политики в области государственных финансов, оставались неясными. Вот почему с большим вниманием была воспринята статья Ю. А. Гагемейстера «Взгляд на промышленность и торговлю России», опубликованная в январском номере (1857 г.) «Русского вестника» М. Н. Каткова [38, с. 5—52]. Хотя автор выступал как частное лицо, были известны его осведомленность о настроениях в правительственных верхах и некоторая оппозиционность к курсу политики П. Ф. Брока. В конечном итоге в статье получила наиболее ясное выражение позиция сторонников промышленного развития страны, а острый в то время вопрос о протекционизме или свободе торговли отодвинулся на второй план.

Гагемейстер исходил из того, что «ни одно обширное государство не может оставаться чисто земледельческим, не обрекая себя на вечное невежество, ибо фабрики и мануфактуры служат самым действительным проводником просвещения во все классы народа. Без их пособия и сельское хозяйство не в силах развиваться».

Применительно к торгово-промышленной политике царского правительства автор выдвигал две главные идеи: во-первых, о необходимости для России прежде всего расчистить в экономической и правовой сферах преграды на пути органического развития промышленности и лишь затем принять специальные меры поощрения этого развития; во-вторых, о возможности и предпочтительности для царского правительства применения избирательных административных мер поощрения промышленного развития, а не общих законодательных мер (в частности, мер таможенно-тарифного законодательства). В пору написания статьи возможность реализации обеих идей, казалось, не вызвала сомнений (хотя, конечно, автор статьи находился в выгодном положении человека, не несущего тогда прямой ответственности за это). Время же показало, что реализация первой идеи оказалась возможной лишь в малой степени. Вторая же идея была широко использована Министерством финансов на практике, причем тем более, чем менее удавалось реализовать первую идею — чем в менее благоприятных правовых условиях должно было проходить развитие промышленности.

К сожалению, нам неизвестны какие-либо отклики на статью Гагемейстера. Но несомненно, что современники (во всяком случае наиболее экономически сведущие) ясно понимали ситуацию и в общем верно представляли необходимость и перспективы торгово-промышленного развития страны.

Прошло четыре года, и Гагемейстер, являясь правой рукой А. М. Княжевича, в критический момент развития народного хозяйства оказался призван к составлению официальной программы выхода из кризиса (ноябрь 1860 г.). Но в этом документе мы не обнаруживаем ничего из воззрений автора статьи 1857 г. При-

чина этого как в изменении экономической и политической ситуаций в стране, так и в изменении положения (служебно-официального) самого Гагемейстера.

Программная записка Княжевича—Гагемейстера, озаглавленная «О настоящем положении государственных финансов», имела, как мы полагаем, две цели. Первая состояла в том, чтобы хоть как-то продемонстрировать понимание Министерством финансов экономической ситуации в стране и свести в некую систему как важнейшие из ранее уже намеченных мер экономической политики, так и некоторые менее значительные новые. Другая цель состояла в том, чтобы придать выдвигаемой программе общеправительственное и обязательное для всех ведомств значение, а кроме того, упрочить ту мысль, что экономическое благополучие зависит не только от политики финансового ведомства.

Заметим, что месяцем раньше министр финансов представил царю доклад, в котором старался успокоить Александра II относительно предполагаемых финансовых последствий предстоящей крестьянской реформы для помещиков. Княжевич утверждал, что финансовый план реформы не только обеспечивал разрешение крестьянского вопроса, но также гарантировал интересы дворянства и вполне обеспечивал нужды помещичьего хозяйства «в трудную для него минуту перехода к вольнонаемному труду» [166, л. 173—174]. Поэтому ноябрьская записка почти не затрагивала вопросов аграрного развития страны.

В начальной части записки [166, л. 247—258; 160, л. 1—11] говорилось: «Затруднительное положение Государственного казначейства, при недостаточности обыкновенных ресурсов оного на покрытие расходов, требует изыскания способов к устранению дальнейшего расстройств финансов и к поддержанию государственного кредита». Расстройством денежного обращения вызвало рост цен. Дороговизна «гнетет торговлю, останавливает развитие промышленности, потрясает хозяйственное положение всех классов народа и увеличивает расходы казны во всех ее операциях, тогда как источники государственных доходов ... приходят в истощение. К этим пагубным последствиям расстройства нашей денежной системы присоединился еще перевод за границу иностранных капиталов, между тем как потребность в привлечении их оказывается более и более настоятельно в настоящее время для распространения железных дорог, для учреждения земских банков, для выкупа крестьянских земель и для устройства помещичьих хозяйств на вольном труде». Заграничные платежи России превосходят поступления и добычу в стране золота. На иностранные и внутренние займы рассчитывать нельзя. Невозможно и скорое повышение налогов. Государству грозит банкротство — такова по существу оценка ситуации в записке Княжевича.

Поскольку никаких надежд на улучшение денежной системы (что признавалось желательным в первую очередь) Министерство

Финансов в то время не имело, в записке указывалось на необходимость «обратиться предварительно к ограничению по возможности перевода за границу денег на разные расходы и к увеличению средств на покрытие необходимых заграничных платежей. В сих видах полезны были бы следующие меры. 1. При возрастающей у нас потребности в иностранных машинах, пароходах и принадлежностях железных дорог, на что переходят за границу огромные суммы, поощрить разработку железных руд на камешном угле и развитие нашего машиностроительного дела и рельсового производства всеми зависящими от правительства способами. 2. ...Содействовать распространению возделывания таких продуктов, которые могут родиться у нас успешно, но за которые до сих пор переводятся огромные суммы за границу... 3. Облегчить сбыт наших произведений в иностранные земли скорейшим устройством усовершенствованных путей сообщения, допустив по мере возможности употребление войск для работ по этим сооружениям, дабы они могли быть устраиваемы с наименьшим пособием иностранных капиталов. 4. Поощрить развитие золотого промысла в Сибири для увеличения у нас добычи золота как средства к покрытию наших заграничных платежей... 5. Ограничить хотя временно чрезвычайные расходы правительства за границую... 6. Возвысить таможенные пошлины на предметы роскоши... 7. Умерить стремление к заграничным путешествиям». Что касается усиления финансовых ресурсов государства, то оно представлялось возможным «лишь двояким путем: во-первых, через постепенную продажу некоторых казенных имуществ и, во-вторых, чрез сокращение текущих расходов». В заключение записки специально отмечалось, что «предварительное обсуждение» и «самое приведение» намеченных мер «в исполнение не может подлежать ведомству лишь Министерства финансов, а требует совокупного участия и содействия всех министерств и главных управлений».

Ознакомившись с запиской Княжевича, Александр II распорядился 26 ноября 1860 г. обсудить ее в Комитете финансов. Обсуждение состоялось 4 января 1861 г. Судя по журналу заседания [160, л. 12—15], предлагавшиеся Княжевичем меры были одобрены. Комитет специально отметил необходимость усилить таможенную поддержку машиностроительных заводов и указал на необходимость того, «чтобы разные ведомства старались делать заказы преимущественно нашим заводам, хотя бы с некоторою переплатою против иностранных цен, и прибегали к заказам за границую лишь в случае настоятельной к тому необходимости». Было также высказано пожелание избавить золотопромышленников от «излишних формальностей и вмешательства полиции». Предлагаемые министром финансов меры рассматривались как обязательные для всех ведомств. 13 января 1861 г. Александр II утвердил журнал Комитета финансов резолюцией, характеризующей, по-видимому, репутацию Министерства финан-

сов и самого Княжевича: «Желаю только, чтобы полезные меры, к которым частью уже приступлено или предполагается приступить, не оставались забытыми».

И все же вне официального рассмотрения предложенные Министерством финансов меры экономической политики не были признаны достаточными. В правительственных и в общественных кругах ждали от финансового ведомства программы более широких и радикальных мер для улучшения финансового и вообще экономического положения страны [53, с. 418, 422, 423]. Недовольство программой Княжевича (и его политикой вообще) со стороны имущих классов было, конечно, усилено проведением таких мер, как повышение пошлин на заграничные поездки (которые лишь в новое царствование стали свободными) * и на предметы роскоши.

Недостаточность предложенных Княжевичем мер для радикального оздоровления экономики была очевидной. Однако она обуславливалась не непониманием Министерством финансов необходимости экономических реформ, в частности мер по развитию промышленности и торговли (как это ясно видно хотя бы из статьи Ю. А. Гагемейстера), а действительно критическим положением государственных финансов и необходимостью изыскания средств немедленного улучшения этого положения ввиду предстоявших реформ и боязнью министра финансов еще более осложнить ситуацию принятием каких-либо радикальных мер, рассчитанных на перспективу. Впрочем, программная записка очень отчетливо отразила как нерешительность Княжевича, так и склонность к панике Гагемейстера.

Записка 1860 г. обладает чертами, которые сближают ее с аналогичными документами более позднего времени. Как было показано, это не экономическая (в целом) и не торгово-промышленная, а финансовая программа, даже уже — это программа урегулирования критического состояния государственных финансов, возникшего после Крымской войны и накануне реформ. Другие экономические проблемы затрагивались в ней лишь постольку, поскольку могли способствовать улучшению состояния государственных финансов. Это означает, что в записке затронуты не все проблемы торгово-промышленного развития, а только некоторые из тех, которые имели в виду современники. Иначе говоря, речь идет лишь о тех мерах торгово-промышленной политики, которые не только согласовались с интересами государственных финансов, но и обуславливались задачами неотлагательной стабилизации последних.

Мы можем заключить, что после Крымской войны политика царского правительства по отношению к промышленности фор-

* Число русских путешественников за границу с 1856 по 1860 г. увеличилось с 17 до 275 тыс. человек, а расходы их там возросли до 200 млн. руб. в год [67, с. 11].

мировалась под влиянием двух главных факторов: во-первых, потребностей железнодорожного строительства и военного дела и, во-вторых, интересов государственных финансов. Рассмотрим влияние этих факторов подробнее.

Как уже отмечалось, вопрос о сооружении в России сети железных дорог был окончательно решен указом Александра II Сенату от 26 января 1857 г.; тогда же в качестве наилучшего способа строительства признается постройка железных дорог не государством, а на частные капиталы [85, с. 71—73]. Естественно, что в России с ее громадными пространствами и длительным ненавигационным периодом создание железнодорожной сети имело особенно серьезное, непосредственно коммуникационное значение для развития торговли и промышленности. (Преемник А. М. Княжевича М. Х. Рейтерн разъяснял позднее, что «пути сообщения представлялись столь же необходимыми в экономическом отношении, как и в политическом и военном» [67, с. 163]). При этом важнейшим обстоятельством было то, что железные дороги явились необходимым условием для развития капитализма виширь и создания рынков для российской промышленности [29, л. 12]. Но здесь нам важно другое. В передовых капиталистических странах железные дороги возникали как некоторый итог развития ведущих отраслей промышленности. В письме Н. Ф. Даниельсону от 10 апреля 1879 г. Ф. Энгельс указывал: «Железные дороги возникали прежде всего как „*complement de l'oeuvre*“* в тех странах, где *современная промышленность достигла наибольшего развития...*» [2, с. 290].

В России дело обстояло иначе и значение железнодорожного строительства для развития промышленности усиливалось тем, что это строительство здесь предшествовало широкому развитию основных отраслей тяжелой промышленности и определяло его [40, с. 20]. В стране слабо были развиты металлургия и каменноугольная промышленность, почти вовсе отсутствовала машиностроение. В сентябре 1892 г. Ф. Энгельс писал Даниельсону: «С того дня, когда Россия ввела у себя железные дороги, введение этих современных средств производства было предрешено. Вы должны быть в состоянии ремонтировать ваши собственные паровозы, вагоны, железные дороги, а это можно сделать дешево только в том случае, если вы в состоянии *строить* у себя в стране все то, что вы намереваетесь ремонтировать» [9, с. 398].

Создание современной механической промышленности вызывалось и военными нуждами, так наглядно выявившимися в ходе Крымской войны. В том же письме Ф. Энгельс высказывал мнение, что «с того момента как военное дело стало одной из отраслей крупной промышленности», такая промышленность «стала политической необходимостью. Все это нельзя производить без высокоразвитой металлообрабатывающей промышленности, а эта

* Увенчание дела (франц.).

промышленность не может существовать без соответствующего развития всех других отраслей промышленности, особенно текстильной» [там же]. И еще: «...нельзя создать *одну* отрасль крупной промышленности, не вводя вместе с ней всю систему» этой промышленности [7, с. 450].

Предприятия, обслуживавшие нужды железных дорог и военного дела, клали начало в России современному машиностроению вообще и облегчали завершение технического перевооружения легкой промышленности.

Надо сказать, что главные из этих соображений не были тайной для царского правительства ни в 1860-е гг., ни тем более позже [67, с. 162].

Торгово-промышленное развитие страны было сложным образом связано с состоянием государственных финансов, денежного обращения, бюджетных нужд, международного расчетного баланса. Известно, что правильное денежное обращение вообще является одним из существеннейших условий развития капиталистической промышленности. Вместе с тем (как уже отмечалось) царское правительство полагало, что промышленное предпринимательство может содействовать урегулированию денежного обращения, в частности поднятию курса рубля. Промышленность рассматривалась и как перспективный источник налоговых поступлений. Однако прежде чем пожинать плоды, необходимо было не только дождаться их созревания, но и способствовать этому. Наконец, спрос внутреннего рынка на промышленные изделия, не удовлетворяемый отечественным производством, должен был покрываться за счет импорта. Импорт был необходим и в связи с нуждами развития самой отечественной промышленности и железнодорожного дела. Не будучи компенсирован экспортом, этот импорт оборачивался финансовой задолженностью России более развитым в промышленном отношении странам, задолженностью, которая не могла быть бесконечной. Прямое запрещение импорта в новых условиях было невозможно. Оставалось делать ставку на ускорение создания собственного промышленного производства, которое не только могло бы удовлетворить спрос внутреннего рынка, но и создать товары для экспорта. Именно эту последнюю зависимость торгово-промышленной политики царского правительства от решения финансовых задач отмечал Ф. Энгельс в послесловии к работе «О социальном вопросе в России»: «Русскому государству, при его безграничной задолженности и при его почти совершенно подорванном кредите за границей, приходится в прямых интересах фиска заботиться об искусственном насаждении отечественной промышленности... Если правительство не желает для уплаты процентов по иностранным долгам прибегать к новым иностранным займам, ему надо позаботиться о том, чтобы русская промышленность быстро окрепла настолько, чтобы удовлетворить весь внутренний спрос» [7, с. 452].

Реформы в области торгово-промышленного налогообложения и таможенной политики

Существовавшая в России к середине XIX в. система налогообложения промышленности и торговли (точнее, торгово-промышленной деятельности) была установлена еще в 1824 г. (причем размер сборов был изменен 9 ноября 1839 г.). Главной частью этой системы были сбор за свидетельства (патенты) на право торгово-промышленной деятельности в течение года и сбор за билеты на право содержания лавок или отдельных промышленных заведений (сверх трех, на которые выдавались бесплатные билеты). При капитале более 15 тыс. руб. сбор за свидетельства с некоторыми процентными надбавками составлял 660 руб., от 6 до 15 тыс. руб. — 264 руб. и при капитале от 2,4 до 6 тыс. руб. — 66 руб. Сумма капитала добровольно объявлялась предпринимателями и определяла принадлежность их соответственно к 1-й, 2-й и 3-й гильдиям купечества. Поэтому сами торговые свидетельства на право предпринимательской деятельности при капитале более 2,4 тыс. руб. назывались также гильдейскими. За билеты уплачивалось при капитале более 6 тыс. руб. в столичных городах по 30 руб., в прочих — по 23 руб.; при капитале менее 6 тыс. руб. соответственно по 23 и 15 руб. Существовали также сборы за свидетельства на право содержания мелких торговых и промышленных предприятий, принадлежавших мещанам и крестьянам, а также на право приказчиьей деятельности. В конце 1840-х гг. велись настойчивые поиски возможности увеличения дохода казны от промышленности и торговли. С января 1853 г. был установлен дополнительный сбор на государственные и земские повинности в размере 25% сбора за свидетельства. Затем было разрешено взимать на местные земские и городские нужды до 15% с суммы сбора за билеты [102, с. 138—141, 196].

Налогообложение ремесленников определялось особыми правилами. При записи в цех они уплачивали до 3 руб. сбора; кроме того, незначительные платежи с них полагались за держание учеников и в благотворительных целях [114, с. 193].

Основной недостаток существовавшей системы обложения — относительно большие тяготы налога, которые несли мелкие предприятия, что затрудняло развитие промышленности и торговли на самой ранней стадии. При этом обложение мелких предприятий признавалось более высоким, чем это было принято в других странах.

Важными налоговыми льготами для промышленности, отражавшими, как считалось в то время, политику царского правительства, направленную на развитие промышленного производства, были две. Первая — отмеченное уже нами освобождение владельцев «домашних заведений» от уплаты гильдейского сбора. Московское отделение Мануфактурного совета высказывало убеждение, «что постановленное законом разграничение между фаб

ричными и заводскими и так называемыми домашними заведениями имело целью только дозволить мещанам и крестьянам ... принимать участие в мануфактурной промышленности с их небольшими капиталами без взятия гильдейских свидетельств, и эти мероприятия должно рассматривать не иначе, как льготу, предоставленную законом мелким промышленникам, для содействия успехам и развитию мануфактур вообще). Такое попечение объяснялось тем соображением, что «цветущее положение мануфактурной промышленности во всяком государстве предполагает одновременное существование по большей части ее отраслей значительного числа больших заведений и гораздо значительнейшего числа заведений малых. Размножение последних в особенности доказывает прочное водворение фабричных и заводских промыслов, их сродство с нравами и обычаями народа и служит признаком, что эти промыслы начинают обращаться в обильные источники народного благосостояния, раздробляясь на ветви, доступные для малейших капиталов» [102, с. 50—52]. Другой весьма важной считалась льгота, по которой «российские подданные, не состоящие в гильдиях или более трех лет из оных выбывшие, имеющие намерение завести вновь мануфактуры, фабрики и заводы, по удостоверению в том губернаторов с разрешения министра финансов освобождаются от взятия торгового свидетельства на один год». Затем льгота может быть продлена еще на два года. Закон имел несомненной целью поощрить возникновение новых фабрично-заводских предприятий [114, с. 16].

С целью придать ставкам налога большее соответствие с действительным объемом торгово-промышленной деятельности в 1853—1855 гг. был подготовлен проект, которым предусматривалось: во-первых, увеличить число членений этой деятельности по объему и виду заведений; во-вторых, ввести дополнительное обложение, зависящее от размера (числа) заведений в пределах каждого членения, и, в-третьих, дифференцировать размер сборов в зависимости от экономического развития местности [102, с. 147—166]. В то время проекту не было дано хода и он не стал законом.

Несколько иная система торгово-промышленного обложения была предложена к началу 1861 г. Комиссией для пересмотра системы податей и сборов. Беря за образец принятую во Франции систему налогообложения, Комиссия считала необходимым установить «оклады торговых сборов..., насколько возможно, в умеренном размере», руководствуясь при этом «тем соображением, что постепенное возрастание дохода от торговых сборов достигается не посредством высоких окладов, а вследствие более правильного распределения сборов и естественного свободного увеличения торговых и промышленных предприятий» [102, с. 156]. Ее предложения в 1861 г. были опубликованы и подверглись широкому обсуждению, в особенности со стороны купечества. Основные пормы намечаемого закона сводились к сле-

дующему. Предполагалось разделение налога с торгово-промышленной деятельности на два оклада: постоянный и пропорциональный. Первый уплачивался при получении патентов на право торговли и промыслов; второй — в виде сбора, «соразмеряемого с обширностью торга или промысла». Постоянный оклад (с включением 10% пошлины) устанавливался для купцов 1-й гильдии всего в 264 руб., а для купцов 2-й гильдии — в зависимости от местности — в 33—66 руб. Кроме того, должны были уплачиваться паспортный сбор (от 7 р. 25 к. до 14 р. 15 к.) и сбор на земские повинности (в размере 25% сбора за патенты). Пропорциональный сбор намечалось установить в 5% с наемной цены торговых помещений (но не более 300 руб. с каждого заведения) или по 30 коп. с каждого рабочего при числе их более 16 (но не более 450 руб.) [102, с. 159, 164, 166].

И этот проект не был реализован. Не дожидаясь окончания работы над ним, Министерство финансов сочло необходимым в связи с повышением всех податных окладов изменить с 1862 г. пошлины за торговые свидетельства. Законом 30 декабря 1861 г. пошлина за первогильдейские свидетельства была снижена с 660 до 600 руб.; зато по второгильдейским и третьегильдейским свидетельствам — повышена с 264 до 300 руб. и с 66 до 150 руб. [102, с. 143—144]. Однако новые ставки торгово-промышленного обложения продержались всего год. 1 января 1863 г. было принято общее Положение о пошлинах за право торговли и других промыслов, в котором использовались идеи обоих ранее разработанных проектов.

До середины XIX в. в России существовала «строго запретительная» таможенная система, установленная тарифом 1822 г. При ее введении имелось целью воспрепятствовать отливу денег за границу и вместе с тем создать благоприятные условия для развития отечественной промышленности. Естественно, что таможенный доход казны в этот период был ничтожным. Что касается второй цели, то в 1860-х гг. официально признавалось, что запретительная система сама по себе не оказала «существенной пользы для отечественной мануфактурной промышленности» [215, л. 2].

Еще при Ф. П. Вронченко курс таможенной политики был несколько изменен. Тарифом 1850 г. взамен запретительной вводилась усиленно-охранительная система. Мера эта почти не привела к «приращению в таможенном доходе», как ожидалось (к 1856 г. по сравнению с 1844 г. доход возрос лишь с 24,5 до 29,6 млн. руб.) [67, с. 45, 121], но она не имела и отрицательных последствий для промышленности, естественное развитие которой не прекращалось [215, л. 3].

С учетом опыта нескольких лет применения тарифа 1850 г. и экономической ситуации, сложившейся после Крымской войны,

27 мая 1857 г. был принят новый таможенный тариф, подготовленный под руководством известного в то время экономиста Л. В. Тенгоборского. Общее направление таможенной политики не менялось. Одной из непосредственных целей тарифа было увеличение таможенного дохода. Чтобы облегчить привоз товаров сухопутным путем (в условиях отсутствия железнодорожных сообщений), была установлена льгота до 50% таможенных ставок по сравнению с ввозом морем. Существенным преимуществом тарифа 1857 г. считалось сокращение числа его статей с 472 до 362 [67, с. 46]. Вместе с тем основным правилом при его разработке было принято «ограждение отечественной промышленности от иностранного соперничества по сбыту самых употребительных предметов... С этой целью пошлины на малоценные низкого качества изделия определены высокие, почти запретительные, а изделия высокого разбора, напротив того, обложены весьма умеренными, даже низкими пошлинами». Специальной задачей тарифа было обеспечение благоприятных условий для ввоза в Россию из-за границы материалов и изделий, необходимых для развития в стране собственной промышленности и главным образом для удовлетворения потребностей железнодорожного строительства. Преимущественно имелось в виду железо, ввоз которого до 1857 г. был «почти что воспрещен» [122, с. 200]. Позднее (в 1859 и 1861 гг.) было проведено дополнительное «понижение пошлин на иностранные чугун и железо с целью развития машиностроительного дела в России и прекращения вывоза денег за границу в уплату за ввозимые машины» [108, с. 427].

Отмеченные нами особенности тарифа 1857 г. и последующих его уточнений по отдельным статьям привели к заметному росту импорта и уменьшению активного итога торгового баланса. Если в 1851—1856 гг. вывоз товаров превышал их ввоз в страну на 24%, то в 1857—1867 гг. это превышение сократилось до 6.7% [107, с. 10]. Охранительное направление тарифа способствовало, по мнению Министерства финансов, тому, что в последующие 10 лет «по главным отраслям русские мануфактуры сделали... весьма заметные успехи» [215, л. 3]. Однако «приращения» таможенного дохода снова добиться не удалось; обложенные высокой пошлиной товары стали ввозиться в страну «почти исключительно тайно... и притом в весьма большом количестве» в явный ущерб казне [215, л. 4].

ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА ЦАРСКОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА ПОСЛЕ ОТМЕНЫ КРЕПОСТНОГО ПРАВА (1862—1881 гг.)

Краткая экономическая характеристика периода

Двадцатилетие 1861—1881 гг., ограниченное периодами первой и второй революционных ситуаций в России, было важным и трудным этапом перестройки и дальнейшего развития всего народного хозяйства России. Общий баланс государственного бюджета в 1863—1878 гг. возрос с 348 до 600 млн. руб. В 1862—1866 гг. бюджет сводился с дефицитами, составлявшими в среднем 54 млн. руб. в год. Лишь в 1867—1868 гг. Министерству финансов удалось сократить дефициты до 10 млн. руб., а в последующие семь лет балансировать бюджет с избытком в среднем по 14 млн. руб. в год, чем создавалась видимость благополучия государственных финансов. Однако все это время в стране сохранялось неустойчивое бумажноденежное обращение при курсе рубля около $\frac{2}{3}$ его золотого номинала. Низкий курс рубля содействовал усилиям царского правительства по улучшению внешнеторгового баланса страны. С 1856 по 1875 г. вывоз из России возрос с 212 до 382 млн. руб. До 56% экспорта составлял хлеб. Сельское хозяйство дало увеличение экспорта хлеба с 69 до 257 млн. пудов, т. е. в 3,5 раза. Но еще более возрос импорт промышленных изделий: со 192 до 531 млн. руб. Начиная с 1863 г. (особенно в начале 1870-х гг.) в стране возникло более 50 акционерных коммерческих банков с многочисленными отделениями. Интенсивное развитие получило железнодорожное строительство: сеть железных дорог возросла на 20,5 тыс. верст. С 1867 г. и до середины следующего десятилетия Россия пережила настоящую горячку в области железнодорожного учредительства.

1870—1873 гг. были временем бурного акционерного учредительства: в эти 4 года возникло больше акционерных компаний, чем за предыдущие 9 лет, в том числе 185 торгово-промышленных с капиталом 195 млн. руб.

За рассматриваемое двадцатилетие в целом российская промышленность, как фабрично-заводская, так и мануфактурная и ремесленная, сделала значительный скачок в своем развитии. Полных данных об этом статистика не дает. В частности, отсут-

ствуют точные данные о развитии промышленности в начале интересующего нас периода.* В. И. Ленин на основании изучения всего доступного материала приводит следующие** статистические данные по 34 главным отраслям фабрично-заводской промышленности Европейской России [13, с. 605]:

Годы	Число фабрик и заводов	Сумма производства (в тыс. руб.)	Число рабочих
1864	5782	201 458	272 385
1867	6934	235 757	313 759
1879	8471	530 287	466 515

Нами подсчитано, что в процентах к 1864 г. рост фабрик и заводов, сумма производства и число рабочих составляли соответственно:

на 1867 г. 117, 115 и 114

на 1879 г. 145, 263 и 171

Приведенные данные с несомненностью указывают на то, что число рабочих росло быстрее числа предприятий, а производительность — быстрее, чем число рабочих. Это косвенно свидетельствует о процессе концентрации производства и усилении его механизации. Особенно интенсивно развивалась промышленность в Петербурге и Москве.

По подсчетам А. В. Погожева, в 1860—1870-х гг. возникло 23,4% предприятий, действовавших в стране в конце XIX в. [95, с. 75].

Развитие фабрично-заводского производства шло параллельно с широким развитием мелкой и мануфактурной промышленности и в значительной степени за счет последней. Как мы уже отмечали, ремесленная промышленность пользовалась специальной поддержкой государства.

Количественный рост промышленности сопровождался качественным изменением ее структуры. Интенсивно протекали механизация производства, модернизация технологии, расширение энергетической базы. Вместе с тем изменялась отраслевая структура и возникали новые центры промышленности. Текстильная промышленность сохраняла свое значение главной отрасли. Но в 1860—1870-е гг. были заложены основы металлур-

* В предисловии к официально изданному «Обзору различных отраслей мануфактурной промышленности в России» отмечалось «отсутствие полных и достоверных сведений о современном состоянии отечественной производительности» [87, л. 1].

** Здесь воспроизводится только часть данных.

гического и машиностроительного производств, каменноугольной и нефтяной промышленности, положено начало развитию Донецкого и Бакинского промышленных районов. С 1860 по 1876 г. производство чугуна возросло на 30%, железа на 40%, стали в 10 раз, угля в 6 раз. Однако в абсолютных величинах этот рост был небольшим. Отсталый Урал продолжал давать до 65% выплавки чугуна в стране, а до 60% спроса внутреннего рынка на металл и уголь удовлетворялось за счет ввоза из-за рубежа. Важные экономические последствия имел рост добычи нефти (с 1.5 млн. пуд. в 1872 г. до 25 млн. пуд. в 1880 г.), продукты перегонки которой стали использоваться для освещения и в энергетике страны. Особенностью российской промышленности была ранняя концентрация производства. В 1879 г. менее 1% фабрично-заводских предприятий давали 32% продукции.

Промышленное развитие прошло три периода экономической конъюнктуры. Первый из них — с 1861 по осень 1866 г. Это время болезненного приспособления промышленности к пореформенным условиям и складывания системы новой экономической политики царского правительства. Мировой экономический кризис 1866 г. хоть и не затронул непосредственно Россию, чья промышленность была еще мало связана с Европой, но вызвал стеснение в платежах и утечку капиталов за границу, затронувшие интересы многих предпринимателей. Второй период — с осени 1866 до середины 1875 г. — характеризуется интенсивным развитием промышленности, в особенности тех ее отраслей, которые должны были обслуживать нужды железнодорожного строительства и поддерживались государством. Финансовый и промышленный кризисы 1873 г. во многих странах Европы вызвали в России падение темпов акционерного учредительства, но сравнительно мало повлияли сразу на собственно промышленное производство (отчасти вследствие хорошего урожая 1874 г.). Третий период — с середины 1875 по 1882 г. — был в целом кризисным для промышленности. Кризис был вызван перепроизводством промышленных товаров, не находивших спроса вследствие нищеты массы населения, и неустойчивостью спроса со стороны самой промышленности и железных дорог. Его осложнили голод 1875—1876 гг. и несостоятельность в это время одного из частных банков, а затем политическая обстановка кануна русско-турецкой войны. Министр финансов в феврале 1877 г. писал царю, что обстоятельства двух последних лет привели страну «в положение, можно сказать, беспримерно дурное. Торговля находится в полном упадке; частный кредит почти уничтожен; народ, не сбывая свои сельские произведения, не может быть потребителем мануфактурных изделий, так что фабрики и заводы останавливаются и оставляют население без заработков» [67, с. 179]. Война вновь привела к дефициту государственного бюджета и усилила расстройство денежного обращения. Она пагубно отразилась на биржевой конъюнктуре

и положении банков, но вместе с тем вызвала временное усиление спроса на промышленные изделия и оживление промышленной деятельности. С окончанием войны кризис перепроизводства проявился еще с большей остротой и наиболее сильно сказался на Петербурге, лидирующем в промышленном развитии страны. Начавшись в текстильной и машиностроительной промышленности (где сокращение производства составило 29%), кризис к 1882 г. захватил все отрасли. В 1881 г. газеты писали: «Неурожаи минувших лет и постепенное обеднение крестьянского населения, как известно, произвели крайний застой в промышленности. Многие фабрики ввиду уменьшения спроса на их произведения должны были значительно сократить свое производство» [129].

М. Х. Рейтерн, С. А. Грейг, А. А. Абаза и их экономические воззрения

Ко времени увольнения А. М. Княжевича кандидат на пост министра финансов уже имелся в виду; мало того, в течение нескольких лет он как бы готовился к этой участи. Преемником Княжевича стал один из «константиновских орлов» (так пазывали группу молодых государственных деятелей, близких к вел. кн. Константину Николаевичу) — М. Х. Рейтерн.

Михаил Христофорович Рейтерн [199; 67] родился в 1820 г. в Смоленской губ. После окончания в 1840 г. Царскосельского лицея он поступил чиновником IX класса в Кредитную канцелярию Министерства финансов, а с 1843 по 1854 г. служил в Министерстве юстиции на разных должностях. На первом этапе своей карьеры он пользовался поддержкой близкого к царской семье поэта В. А. Жуковского, женатого на двоюродной сестре Рейтерна. В феврале 1854 г. по рекомендации своего друга А. В. Головкина Рейтерн переходит на службу в Морское министерство и делается «одним из ревностнейших сотрудников» главы этого ведомства вел. кн. Константина Николаевича. Известно, что Морское министерство одним из первых после Крымской войны вступило на путь преобразований. В Морском ведомстве Рейтерн занимал должность чиновника особых поручений в чине действительного статского советника. В ноябре 1855 г. его командировают на три года за границу формально «для собирания сведений, к усовершенствованию счетоводства относящихся», а по существу для изучения «финансового строя» Пруссии, Франции, Англии и Северо-Американских Соединенных Штатов. По возвращении и представлении блестящего отчета о командировке в сентябре 1858 г. он награждается званием статс-секретаря, что рассматривалось современниками как знак особого «высочайшего» доверия и предстоящей высокой карьеры. И то, и другое вполне оправдалось. В декабре 1858 г. Рейтерн назначается управляющим делами только что реорганизованного

Комитета железных дорог — центрального учреждения, в значительной мере определявшего правительственную политику в такой важной области экономики, как железнодорожное строительство. В середине следующего года он становится членом Совета министра финансов, а также членом комиссий по преобразованию государственных кредитных учреждений и системы податей и сборов. В январе 1860 г. Рейтерн назначается управляющим делами Комитета финансов. К этому времени он пользовался сильной поддержкой председателя этого комитета гр. К. В. Нессельроде. В том же году Рейтерн делается членом Ученого комитета Министерства финансов. Эти назначения давали ему возможность исподволь познакомиться с деятельностью финансового ведомства. 23 января 1862 г. Рейтерн назначается управляющим Министерством финансов, а в декабре того же года утверждается в должности министра.

Назначение Рейтерна начинало новую во многих отношениях эпоху в деятельности финансового ведомства. Это был первый министр финансов, которому предстояло действовать в экономических и правовых условиях пореформенной России. К моменту назначения главой финансового ведомства Рейтерн пользовался репутацией хорошего финансиста [36, т. I, с. 202]. Поскольку существовало представление, что хорошие финансы зависят главным образом от энергии и умения главы финансового ведомства, от 42-летнего министра, набравшегося необходимых знаний и опыта на Западе и в Америке, ждали быстрых и очевидных успехов в налаживании не только государственных финансов, но и экономики страны в целом. Его убеждения к этому времени были достаточно известны в высших бюрократических кругах. Еще в конце 1857 г. в записке для вел. кн. Константина Николаевича он приветствовал меры правительства по поощрению частного предпринимательства и понимание им необходимости «развить источники народного богатства» [172, с. 14—15]. Рейтерн был одним из тех, кто, по словам Н. Х. Бунге, после «разочарований . . . в пору Крымской войны» стал деятельным сторонником «новой внутренней политики в царствование императора Александра II, которая ожидала всего от частной инициативы» [211, с. 97].

Во времени вступления М. Х. Рейтерна в управление Министерством финансов основные направления пореформенной экономической политики были, в сущности, определены и даже оформлены в программной записке 1860 г. Но Рейтерну было ясно, что установки программной записки 1860 г. должны быть расширены (материалы для этого давали комиссии, созданные еще до 1862 г.), а главное — что предстоит их реализация в трудных условиях пореформенного времени.

Прежде всего нужно было добиться изменения установившихся отношений в области финансов между Министерством финансов и другими ведомствами. До тех пор ежегодные сметы

всех ведомств составлялись с большим опозданием, были неполны и часто требовали сверхсметных расходов, а главное — каждым из министров все вопросы, связанные с финансированием его ведомства и использованием возможных доходов, решались непосредственно с императором помимо министра финансов. На долю последнего приходилось главным образом изыскание способов для покрытия расходов всех ведомств. Влияние министра финансов на финансовую сторону деятельности других ведомств было ничтожно. Такая система была порождением отмечавшейся уже нами особенности государственного управления в России — ведомственной разобщенности. Необходимость изменения этой системы осознавалась не одним Рейтерном. Такого же мнения держался, например, упоминавшийся уже Бунге, которому в 1863—1864 гг. было поручено читать лекции по вопросам финансов для наследника престола. Трудно предположить, что с существом воззрений наставника не был знаком сам император. В своих лекциях Бунге указывал, что финансовые затруднения, испытываемые страной, должны внушать «самые серьезные опасения». Причину «существенных недостатков финансового управления» в России он видел в отсутствии «единого целого ответственного министерства». Бунге считал необходимым, чтобы в основу реформаторской деятельности финансового ведомства «был положен известный план, обнимающий совокупность государственных доходов и расходов, чтобы финансы получили большее единство, чтобы в расходах сделаны были значительные сокращения, чтобы система податей была улучшена не в частностях, а в целом, чтобы система кредита была окончательно устроена в видах и государственных и народно-экономических». Вместе с тем Бунге сетовал на то, что действия министра финансов в отношении смет не контролируются Государственным советом, и предлагал рассматривать росписи в Совете министров [23, с. 306—307].

В своей борьбе за отказ от существовавшей сметной системы и за усиление роли Министерства финансов в формировании государственного бюджета Рейтерн имел возможность сотрудничать с государственным контролером В. А. Татариновым и председателем (1863—1873 гг.) Департамента экономии Государственного совета К. В. Чевкиным. Осенью 1865 г. состоялось повеление Александра II, учитывавшее пожелания Рейтерна, но это мало помогло; перелом был достигнут только в конце следующего года [67, с. 14—16].

В 1862—1863 гг. Министерством финансов была сделана попытка восстановить курс рубля и его размен на золото. Но она, как это окончательно обнаружилось к ноябрю 1863 г., потерпела полную неудачу, убедила в том, что денежное обращение зависит от состояния экономики страны в целом, и, таким образом, еще более привлекла внимание к проблемам торгово-промышленного развития.

В первый период министерства М. Х. Рейтерна (до 1866 г.) внимание финансового ведомства было сосредоточено также на вопросах привлечения иностранного капитала, железнодорожного строительства, промышленного и гильдейского законодательства, налогообложения промышленности и торговли и организации учреждений, ведавших ими (далее мы рассмотрим эти вопросы подробно).

Ясно, что действия Рейтерна по реорганизации сметно-бюджетной части и его стремление ограничить расходы ведомств обострили его отношения с коллегами по правительству. Неудача денежной реформы сильно скомпрометировала его как финансиста. При наличии этих обстоятельств и неясности перспектив экономической политики тяжелое финансовое и общеэкономическое положение страны стало вызывать все усиливавшиеся нарекания на деятельность финансового ведомства вообще и его руководителя в особенности. Критика Рейтерна и прямые нападки на него особенно обострились после покушения на царя (1866 г.) и начавшейся реакции во внутренней политике правительства. В правительственных кругах получило распространение мнение, что «финансовые затруднения», вызывавшие недовольство населения и сомнения в способности правительства справиться с ними, открывают путь к «земскому собору». Министр внутренних дел П. А. Валуев по договоренности с гр. П. А. Шуваловым — шефом жандармов — решил объяснить эту опасность Александру II и сделал это «прямо и категорически». Валуев обвинял Рейтерна в том, что он продолжал ограничиваться ролью «только министра казначейства», а не экономики вообще [52, т. II, с. 148, 414].

По свидетельству Валуева, вся эта критика финансового управления воспринималась Александром II с раздражением, который тем упорнее поддерживал Министерство финансов и самого Рейтерна [52, т. II, с. 104]. На неоднократные просьбы министра финансов об отставке следовал отказ. Наконец Рейтерну было предложено или назвать себе преемника, или подготовить его прежде оставления министерства. Кандидатура статс-секретаря Н. А. Милютина была отвергнута. Когда на должность товарища министра финансов с перспективой подготовки на пост министра были предложены А. А. Абаза и С. А. Грейт,* выбор императора был остановлен на последнем [167, л. 55]. У современников осталось впечатление, что и просьбы об отставке, и выдвижение преемников были для Рейтерна только тактическим ходом, имевшим целью продемонстрировать свою незаменимость на посту министра и в конечном итоге укрепить собственное положение [52, т. II, с. 409].

* Товарищем министра финансов в это время был Г. П. Неболсин, кандидатура которого на пост министра не считалась подходящей.

Кандидатура Самуила Алексеевича Грейга (1827—1887 г.) на должность товарища министра финансов, а в перспективе — министра была явно неподходящей. Грейг принадлежал к старинному шотландскому дворянскому роду. Отец его дослужился до чина адмирала. Получив «скудное кадетское образование» в Пажеском корпусе, Грейг, по свидетельству его приятеля А. В. Головшина, «был потом щегольским копюгвардейским офицером, проводил молодость с балетными танцовщицами». В первой половине 1850-х гг. он был адъютантом и постоянным спутником вел. кн. Константина Николаевича. После Крымской войны он последовательно занимал должности вице-директора и директора Комиссариатского департамента и Канцелярии Морского министерства. Как Грейг писал Головшину, он «никогда не думал о финансах и сам весьма удивился выбору своему» [167, л. 55]. Всем (и самому Грейгу в том числе) было очевидно, что его подготовка не делала его способным к выполнению порученных ему обязанностей со знанием дела. Именно отсутствие опасности конкуренции со стороны Грейга и побудило Рейтерна рекомендовать его на должность товарища министра финансов. Тем не менее при назначении Грейг был произведен в генерал-лейтенанты, а в октябре 1867 г. стал еще и генерал-адъютантом. В 1872 г. ему поручалось временное управление Министерством государственных имуществ. С 1874 по 1878 г. Грейг занимал пост государственного контролера.* И на этом посту, и в бытность товарищем Рейтерна он относился к последнему неизменно лояльно.

Однако главной причиной укрепления позиций Рейтерна была подготовка им обстоятельной программы экономической политики царского правительства, санкционированной в сентябре—октябре 1866 г. Александром II, которая будет рассмотрена нами особо. С этого времени начинается второй период министерства Рейтерна, продолжавшийся до середины 1875 г., когда экономика страны вступила в полосу кризиса и обстоятельств военного времени (третий период).

Осуществляя программу 1866 г., Рейтерн сумел добиться перелома в состоянии той отрасли экономики, которая в это время привлекала особенно пристальное внимание — в государственных финансах. К 1 января 1876 г. свободная наличность Государственного казначейства составила 40,5 млн. руб. В отчете государственного контролера за 1875 г. отмечалось по этому поводу: «Едва ли в других государствах Европы министр финансов вступал в новый год с таким блистательным состоянием государственной казны» [67, с. 50].

Вопрос о своей отставке Рейтерн вновь в серьезной форме поставил в связи с русско-турецкой войной 1877—1878 гг. Он

* Вместо С. А. Грейга товарищем министра финансов в 1874 г. был назначен директор Особенной канцелярии по кредитной части П. И. Шамшин.

считал военный конфликт бедственным для экономики страны и прежде всего для ее финансов, особенно же для денежного обращения. В ряде записок он самым настойчивым образом убеждал Александра II воздерживаться от действий, которые могли бы привести к войне [67, с. 160—180]. В случае, если его рекомендации будут отвергнуты, Рейтерн просил об отставке [67, с. 169]. И все же он должен был подчиниться «высочайшей воле» и остаться на посту министра финансов до окончания войны.

В феврале 1877 г., накануне отставки с поста министра финансов, Рейтерн подготовил «Финансовое духовное завещание» для своего преемника [67, с. 138—157]. Вопросам развития промышленности и торговли в нем посвящался один небольшой подраздел.

По окончании войны в день подписания протоколов Берлинской конференции Рейтерн возобновил свою просьбу об отставке. 7 июля 1878 г. отставка его была принята. При этом за ним были сохранены звание статс-секретаря и члена Государственного совета; он был оставлен также в составе Комитета финансов, а в 1881 г. сменил вел. кн. Константина Николаевича на посту его председателя. Деятельность Рейтерна как министра финансов была отмечена награждением его высшим российским орденом Андрея Первозванного. В октябре 1881 г. он был назначен председателем Комитета министров и оставался на этом высоком посту до конца 1886 г., т. е. в течение деятельности трех своих преемников по Министерству финансов (Грейга, Абазы и Бунге). Отставка его была вызвана полным расстройством здоровья. В день 50-летия службы в январе 1890 г. он получил графский титул. В том же году он скончался.

Большинство современников относились к личности Рейтерна с большим уважением. Отмечались его глубокое знакомство с финансами, независимость суждений, твердость слова, последовательность, трудолюбие и даже самоотверженное отношение к своим обязанностям, скорость решений. Долгое время его преследовали головные боли, диабет, болезнь глаз, приведшая в конце жизни к почти полной слепоте [67, с. 57—59].

Ф. Г. Тернер отмечал «сильную авторитетность» (властность) Рейтерна наряду с уважением к личности и мнениям подчиненных [36, т. I, с. 210]. А. А. Половцов так характеризует его: «Рейтерн был человек весьма почтенный, но далеко не блестящий. Во всяком вопросе он непременно доходил до конца, выработывал себе убеждение и оставался ему верен в своих действиях. . . При этом . . . он умел нравиться людям сильным, быть может, именно потому, что молчаливость, наружная скромность составляли отличительную черту его характера» [55, т. II, с. 310]. Д. А. Милютин ставил Рейтерну в упрек «односторонность и упрямство» [54, т. III, с. 281]. Он же свидетельствует, что среди министров Рейтерн старался держаться пезависимо, не приме-

кая ни к каким «партиям» и не участвуя во временных «заключенных соглашениях» [54, т. I, с. 119, 155].

Политические взгляды Рейтерна не вполне ясны. И в 1866, и в 1881 г. он остался в стороне от реформаторских идей. Вместе с тем известно, что он был последовательным сторонником реформ 1860-х гг.

Тот же Валуев очень точно отметил одну из важных особенностей Рейтерна: «У министра финансов характер не для трудных эпох. Вместо того чтобы расти или по крайней мере раздвигаться сообразно событиям, он скорее склонен съезживаться» [52, т. II, с. 394]. Действительно, Министерство финансов при Рейтерне почти не развивалось, а в отношениях с другими ведомствами оно в большинстве случаев занимало оборонительную позицию. Рейтерн явно предпочитал держаться в рамках чисто экономических мероприятий и уступал решение социальных проблем своим коллегам. Он вполне воспринял практику ведомственной разобщенности царского правительства и, твердо отстаивая самостоятельность и даже автономность своего ведомства, не претендовал на влияние на дела других министерств. Поскольку хорошо ему известны западно-европейская и американская схемы экономического развития и свойственные им меры правительственной политики оказывались не приложимыми к условиям России, Рейтерн был склонен вообще отказаться от крупномасштабного социально-экономического законодательства, тем более что оно неизбежно натолкнулось бы на сопротивление других ведомств, и предпочитал частное законодательство и административные меры политики.

Уход Рейтерна 7 июля 1878 г. с поста министра финансов снова вызвал затруднения с назначением преемника. Из двух возможных кандидатов — председатель Департамента экономии Государственного совета Абаза и государственный контролер, теперь уже полный генерал Грейг — выбран был последний. Считалось, что по своей должности он более, чем кто-либо другой, в курсе финансовой политики. Еще ранее (в 1869 г.) ему пришлось быть за границей со специальной целью «изучения новейших финансовых учреждений» [197].

Силой обстоятельств того времени новый министр финансов был поставлен в необходимость следовать политике своего предшественника. Сохраняла свое значение долгосрочная программа 1866 г. По указанию царя ему было передано для руководства «Финансовое духовное завещание» Рейтерна. В щедрой на комплименты министрам финансов официальной истории Министерства финансов о Грейге говорится, что «ввиду необходимости считаться с затруднениями государственного хозяйства и изыскивать средства для восстановления равновесия в бюджете», он «не имел возможности приступить к созидательной работе, соеди-

ненной с денежными затратами» [79, с. 398]. Однако в заслугу Грейгу могут быть поставлены: содействие железнодорожному строительству; изучение мер, необходимых для развития в стране металлургической промышленности, и отмена разрешенного еще в 1861 г. беспошлинного ввоза чугуна и железа для машиностроительных заводов; постановка вопроса о преобразовании подушной подати (в 1879 г. была образована комиссия для изучения этого вопроса). Отметим вместе с тем, что во время министерства Грейга усилилось косвенное обложение.

В целом, наблюдая деятельность Грейга на посту министра, даже дружески относившиеся к нему современники склонялись к выводу о несоответствии его столь ответственной должности. Академик В. П. Безобразов высказывал убеждение, что он, «при всей своей талантливости, весьма легкомыслен, пробавляется гладкими фразами, считает, что все знает, хотя все знает поверхностно...», кроме садоводства. Легкомыслие и сгубило его» [54, т. 149, с. 63]. «Он не сомневается ни в чем», — подтверждает военный министр Милютин [54, т. III, с. 79]. Валуев отмечает: «Узость горизонта Грейга и его неумение давать себе точный отчет в своем положении и себя самого правильно оценивать — прямо-таки бросаются в глаза» [32, с. 122].

Поскольку непригодность Грейга очень скоро стала очевидна, было решено готовить ему замену. По версии Тернера, министром финансов предполагалось назначить Абазу, а товарищем к нему ученого-экономиста Бунге. Но «в виде переходной меры и чтобы подготовить» последнего «к новой сфере деятельности, было решено приостановиться временно назначением» Абазы, «ограничившись пока назначением Н. Х. Бунге товарищем к С. А. Грейгу» [36, т. II, с. 102].* Это назначение Бунге состоялось в июне 1880 г. после смерти товарища министра финансов А. К. Гирса и было осуществлено против желания Грейга [65, с. 29]. Как писал М. Т. Лорис-Меликов наследнику престола 31 июля 1880 г., выдвижение Бунге должно было «способствовать восстановлению в обществе поколебленного доверия к нашей финансовой администрации» [63, с. 351]. По версии же Милютина, кандидатура Абазы была выставлена Лорис-Меликовым лишь в первой половине октября и вне зависимости от назначения Бунге [54, т. III, с. 277]. 27 октября под давлением Лорис-Меликова последовало увольнение Грейга «по болезни». Ему была выражена «монаршая признательность», однако в самом формальном виде. Грейг остался фактически не у дел, хотя был сделан членом Государственного совета, сохраняя звание генерал-адъютанта и сенатора. По наблюдениям Валуева, он был первым министром финансов, не оставленным после отставки в составе Комитета финансов [32, с. 137]. В последующие годы Грейг исполнял роль «свадебного

* По сведениям же Валуева, при назначении Абазы в октябре 1880 г. были слухи об увольнении Бунге [32, с. 120].

генерала» на так называемых экономических обедах, представлявших собой нечто вроде экономического клуба [51, т. 152, с. 533].

Новый министр финансов Александр Аггеевич Абаза [192] был крупным помещиком и сахарозаводчиком Юго-Западного края. Он родился в 1821 г. В 1841 г. окончил университет. Но, как сообщает С. Ю. Витте, «университетская наука не оставила в нем больших следов; по всей вероятности, он как-нибудь проскочил университет серьезно там не занимаясь. Затем он недолго был офицером в лейб-гусарском полку, а после вышел в отставку. В молодости он, вероятно, был очень красив, был очень галантным кавалером, очень хорошо говорил по-французски, а также и по-русски говорил очень красиво. Держал он себя очень гордо, степенно; но по натуре своей и по всем тенденциям он, в сущности говоря, был большущий игрок». Трудно судить о воздействии на молодого Абазу «университетской науки», но Витте явно несправедлив, обвиняя его вообще в отсутствии знаний и культуры [34, т. 1, с. 216, 217]. Выйдя в 1847 г. в отставку, Абаза занялся самостоятельным изучением экономики и ведением своего хозяйства. Но после Крымской войны он снова решает вернуться к чиновной карьере. В октябре 1857 г., имея чин всего лишь VIII класса, он зачисляется в придворный штат к вел. кн. Елене Павловне и вскоре получает звание камергера высочайшего двора и становится гофмейстером двора великой княгини. Здесь он сумел наверстать упущенное и к 1863 г. дослуживается до чина действительного статского советника (IV класс). Абаза пользовался большим расположением вел. кн. Елены Павловны. Ее протекция сыграла важную роль в его последующей блестящей карьере. В 1865 г. он вводится в состав Совета министра финансов, а в 1871 г., несмотря на репутацию заядлого игрока, становится государственным контролером. Осенью 1874 г., благодаря содействию вел. кн. Константина Николаевича и «поддержке» Рейтерна [54, т. I, с. 122], Абаза назначается на важный пост председателя «самого трудного департамента Государственного совета» [34, т. 1, с. 216] — Департамента государственной экономики. Во всех этих должностях он имел возможность ознакомиться с деятельностью Министерства финансов.

Выдвигая Абазу на пост министра, председатель Верховной распорядительной комиссии гр. Лорис-Меликов считал, что кандидат располагал для этого необходимым опытом и связями в правительственных сферах и свете, а главное — пользовался известностью и даже авторитетом в обществе («доверием и уважением»), как последовательный сторонник реформ 1860-х гг. [36, т. II, с. 102—103]. Несомненно, принимались во внимание широта политических взглядов Абазы и его общеполитическая активность. По признанию многих современников, новый министр был «бесспорно талантливейшим из тогдашних государственных деятелей» [64, с. 30]. Еще до этого своего назначения Абаза высказывался «о совершенной необходимости новых существеннейших реформ

в государстве». А в апреле 1881 г. на совещании у Александра III он «очень резко и категорично поставил снова вопрос о солидарности министерства ... и необходимости соглашения на практической почве» [54, т. III, с. 184; т. IV, с. 58].

Во время своего министерства Абаза вместе с военным министром Милютиним (брат которого был женат на сестре Абазы) входил в то ближайшее окружение Лорис-Меликова, в руках которого, по впечатлению современников, короткое время «находилось все управление страны» [36, т. II, с. 102]. Валуев свидетельствует, что в этот период Абаза «совершенно забрал в руки» Лорис-Меликова [32, с. 107]. М. Н. Покровский называет Абазу «вдохновителем» диктатора [97, с. 188].

23 декабря 1880 г. на заседании Комитета министров Абаза по существу без серьезного повода выступил с речью, которая, по словам управляющего делами комитета Н. П. Мансурова, являлась изложением «новой программы» финансового ведомства и была оценена присутствующими как «очень интересная» [32, с. 136]. К сожалению, в материалах Комитета это выступление не было зафиксировано.* Заметим, однако, что Абаза получил министерский пост при уже назначенном товарище министра финансов (Бунге), которым по поручению Александра II была подготовлена программа деятельности ведомства (см. с. 135). Известно также, что одной из важных задач Абазы считалась новая постановка «вопроса об отмене подушной подати» [64, т. III, с. 277].

Во главе Министерства финансов Абаза находился всего несколько месяцев — до мая 1881 г. За это время была проведена лишь отмена «ненавистного для народа соляного налога» (так он характеризовался в докладе М. Т. Лорис-Меликова царю) и для покрытия возникшего вследствие этого дефицита государственных доходов несколько повышены с 1 января 1881 г. таможенные пошлины, а также сборы за право торгово-промышленной деятельности [36, т. II, с. 111]. Усиление торгово-промышленного обложения оправдывалось оживлением народного хозяйства после русско-турецкой войны. Будучи специалистом в области сахарной промышленности, Абаза сумел добиться существенного повышения дохода казны за счет акциза на сахар.

После убийства Александра II и опубликования манифеста 29 апреля 1881 г., положившего начало реакционному направлению внутренней политики, Абаза, как рекомендованный Лорис-Меликовым и идейно связанный с ним, вместе с ним 6 мая 1881 г. подал прошение об отставке. Отставка Абазы была воспринята Александром III как несогласие с новым курсом правительственной политики. Он был уволен без обычного в этих случаях рес-

* Как утверждает И. Ф. Гиндин, при назначении А. А. Абазы министром финансов им, по предложению Александра II, была представлена записка с изложением программы деятельности ведомства [40, с. 57]. Однако Гиндин не излагает ее содержания, а нам этот документ неизвестен.

крипта с оставлением рядовым членом Государственного совета. Уже в 1882 г. Александру III предлагали назначить Абазу председателем Департамента законов Государственного совета, но царь «отказал, не желая назначать на это место человека, который прямо заявил, что не разделяет моего взгляда на порядок управления». Обсуждалось также «предположение о передаче части дел Департамента экономии в особое отделение этого департамента с целью дать пост Абазе». Но Александр III не поддержал и эту идею. Между тем Абаза, по свидетельству А. А. Половцова, «очень интересовался всем, что делается, очевидно, весьма хотел бы попасть на должность». Это желание осуществилось лишь в октябре 1884 г.: Абаза был вновь назначен председателем Департамента государственной экономии на место умершего гр. Э. Т. Баранова. Этот пост он занимал до конца 1892 г., т. е. все время управления Министерством финансов двух своих преемников — Н. Х. Бунге и И. А. Вышнеградского. По мнению Половцова, не склонного к положительным оценкам, Абаза был «полнейшим членом Совета», обладавшим «истинно государственным взглядом» [55, т. I, с. 26—28; т. II, с. 227, 463—464]. Вместе с тем он считался «самым влиятельным членом Комитета финансов» (в феврале 1892 г. он становится его председателем) [34, т. 1, с. 234—235]. Официальным признанием заслуг Абазы было награждение его в апреле 1889 г. высшим из российских орденов — орденом Андрея Первозванного.

Как вспоминал С. Ю. Витте, в качестве председателя Департамента государственной экономии Абаза «играл очень большую роль» [34, т. 1, с. 216]. Бунге, а затем и Вышнеградский должны были считаться с его мнением. Признавалось, что без поддержки Абазы законопроекты Министерства финансов имели мало шансов на утверждение. Вот что пишет В. И. Ковалевский: «А. А. Абаза, человек богатый и властный, занимал исключительное положение в Государственном совете. Он имел огромное влияние на направление и решение дел... в особенности по Департаменту государственной экономии... Если Абаза не одобрял внесенного... представления, то почти не было шансов на благополучное прохождение чрез Государственный совет» [237, л. 18]. Д. А. Милютин характеризовал Абазу как «умного, даровитого человека», умеющего к тому же «жить в свете». Одной из особенностей его было «умение говорить спокойно, всегда в примирительном смысле», не позволяя себе «никогда ничего резкого» [54, т. I, с. 122]. Близко к этому мнению об Абазе Витте, считавшего, что «это был человек с редким, совершенно выходящим из ряда вон здравым смыслом, с большими несомненными способностями». «Абаза сделал такую большую карьеру, мне кажется, главным образом благодаря своей наружности, светскости, здравому смыслу». Витте сообщает о любопытной манере Абазы работать. «Обыкновенно к делам Александр Аггеевич не готовился; у него всегда был какой-нибудь маленький секретарь, который

вкратце рассказывал ему все дела, а он только читал заключение. Обыкновенно Абаза не имел привычки высказывать свое мнение, а всегда выслушивал других, и когда все выскажутся, он благодаря своим большим способностям все это схватывал. Только тогда, когда на основании всех выслушанных им речей Александр Агтеевич составлял свое мнение, он начинал говорить, причем говорил всегда с таким большим здравым смыслом, говорил таким авторитетным и назидательным тоном, что его речь производила такое впечатление, будто он это дело знает *an fond*, т. е. вполне и глубоко его изучил» [34, т. 1, с. 216—217].

Поддержка Департаментом государственной экономики большинства законопроектов Министерства финансов, прямая защита министра финансов Бунге от нападков на него со стороны реакционного лагеря, а также случаи использования Абазой служебного положения для проведения мер, выгодных ему как предпринимателю, — все это вместе взятое послужило причиной того, что он в первой половине 1880-х гг. стал объектом ожесточенной критики со стороны «Московских ведомостей» М. Н. Каткова и «Гражданина» кн. В. П. Мещерского [55, т. 1, с. 395, 463—465].

Проекты реорганизации управления промышленностью и торговлей в 1863—1864 гг.

Уже на следующий год после его назначения министром финансов внимание М. Х. Рейтерна было привлечено к предложениям о реорганизации учреждений, ведавших в составе финансового ведомства делами промышленности и торговли. В конце 1863 г. вновь возникла идея «об учреждении главного или центрального управления по горной части» [146, л. 69], но она так и осталась нереализованной. В том же году директором Департамента внешней торговли Министерства финансов был назначен статс-секретарь кн. Д. А. Оболенский (также один из выдвинутых вел. кн. Константина Николаевича), предложивший план «значительного расширения круга деятельности» Департамента и превращения его «в нечто подобное министерству торговли». Но такой план вызвал противодействие со стороны директора Департамента мануфактур и внутренней торговли А. И. Бутовского, который выступил с предложением, противоположным замыслу Оболенского: сосредоточить всю торговлю (включая и внешнюю) в возглавляемом им Департаменте, соответствующим образом преобразовав его. Функции же Департамента внешней торговли предполагалось ограничить заведованием лишь таможенными сборами [36, т. I, с. 228—229]. Предложения Бутовского восторжествовали и были закреплены законом 26 октября 1864 г. [132, т. XXXIX, № 41374]. Предусматривалось, что при вновь образованном едином Департаменте торговли и мануфактур должны были «состоять представители промышленных интересов в лице членов Мануфактурного и Коммерческого советов, назначаемых преимущественно из купцов

и фабрикантов». Советам этим и их отделениям в Москве и других городах предполагалось «придать более полноты и самостоятельности». Одновременно было уточнено разграничение функций между реорганизуемыми департаментами, с одной стороны, и департаментами Окладных и Неокладных сборов и Кредитной канцелярией Министерства финансов, с другой. Важно, в частности, что в ведение Департамента торговли и мануфактур были переданы тарифное дело и рассмотрение в коммерческом отношении проектов железных дорог [157, л. 61—68; 36, т. I, с. 310].

Департамент торговли и мануфактур оставался главным административным органом по заведованию промышленностью и торговлей до конца века. В его истории явственно выделяются два периода: до и после 1892 г. По воспоминаниям Н. А. Найденова (1905 г.), в 1870-е гг. Департамент был «небольшим учреждением; ничего подобного тому, что из него сделалось в последнее время, не было. Он состоял из двух основных отделений — торгового и фабричного... Дела велись в Департаменте не спеша; суеты, введенной в последние 12 лет, не существовало». Штат Департамента не превышал в это время 30 человек. Директором его во все время деятельности Рейтерна оставался Бутовский. Сохранение на этом посту приверженца «манчестерской школы» при столь малом штате сотрудников наталкивает на мысль о нежелании Рейтерна активизировать деятельность Департамента. Вице-директором был Н. А. Ермаков. По свидетельству мемуариста, Ермаков получил образование в Порховском уездном училище, а затем служил в Хозяйственном департаменте Министерства внутренних дел, где «вследствие умения излагать бумаги добрался до должности начальника отделения, а оттуда перешел в вице-директоры Департамента торговли и мануфактур». В отличие от Бутовского («человека резкого») личность Ермакова характеризуется положительно. Найденов рассказывает, что по делам «к Бутовскому вообще обращаться не приходилось», так как «все делалось через Ермакова» [84, с. 72, 154]. После ухода Бутовского в 1879 г. Ермаков был назначен на его место и занимал его до 1885 г.

Во главе торгового отделения стоял К. Ф. Радецкий — «человек в высшей степени деликатный и услужливый, но скрытный, как истинный чиновник». Начальником фабричного отделения был А. Б. Бер, сменивший затем Ермакова на посту вице-директора, а позже директора Департамента, — «человек добросовестный в высшей степени, но перешителный». На посту вице-директора Бера сменил В. И. Тимирязев [84, с. 154].

Что касается намерения Рейтерна активизировать деятельность Мануфактурного и Коммерческого советов и их отделений в других городах, то оно осталось нереализованным, во всяком случае до 1872 г.

Между тем уже во время нахождения в Государственном совете представления о реорганизации Департамента торговли и

мануфактур стало известно о новых «выступлениях» с идеей выделении в самостоятельное ведомство заведования земледелием, промышленностью и торговлей.

В августе 1864 г. на общем собрании нижегородского ярмарочного купечества были высказаны пожелания о создании особого Министерства торговли и земледелия с участием в его работе представителей купечества («с очередным, временным участием в министерстве купцов, избранных купцами же, для удовлетворения нужд той местности, откуда они сами») [69, с. 170, 171, 225].

В октябре 1864 г. через министра иностранных дел кн. А. М. Горчакова Александру II была передана анонимная записка «Об учреждении Министерства земледелия, промышленности и внутренней торговли».* В середине ноября царь распорядился передать ее министру государственных имуществ А. А. Зеленому, а затем министру внутренних дел П. А. Валуеву и М. Х. Рейтерну для рассмотрения «во всей подробности». По свидетельству Валуева, идея образования такого министерства понравилась Александру II [52, т. I, с. 302—306; 69, с. 225].

Автором записки был барон А. К. Мейендорф. Получив образование в Институте инженеров путей сообщения, он в 1829 г. был назначен «агентом во Францию по части мануфактурной промышленности и торговли вообще». Затем он состоял членом Совета министра финансов и занимал пост председателя московских отделений Мануфактурного и Коммерческого советов [228, л. 6—9].

«К числу благодетельных последствий эмансипации, — считал Мейендорф, — необходимо отнести и то стремление к преуспеянию, которое обнаружилось в последнее время во всем промышленном классе нашего отечества. Это стремление ясно свидетельствует, что пришла минута самой настоятельной необходимости соединить энергические заботы просвещенного правительства с деятельностью самого общества». Промышленность многих других стран опиралась в своем развитии на правительственную поддержку. «Россия, несравненно более других отставшая... имеет еще большее право на подобную помощь со стороны правительства. Только путем этой помощи может достигнуть наше производство совершенства и более или менее значительных результатов».

Главным средством и предварительным условием достижения этого Мейендорф считал образование особого Министерства земледелия, промышленности и внутренней торговли. К предметам его ведения он относил развитие специального образования, улучшение путей сообщения, «денежное вспоможение и доставление кредита», «удаление препятствий для труда» и т. п. В состав нового

* Подлинник записки не сохранился. Она известна лишь по черновику на французском языке (обнаружен В. Г. Чернухой, которая установила и ее автора) [233 л. 1—16] и по изложению содержания подлинника в воспоминаниях В. И. Вешнякова [170, л. 2—4].

ведомства, согласно записке, должны были войти департаменты: Сельского хозяйства и Лесной, Мануфактур и внутренней торговли, а также «сельскохозяйственная полиция» и ветеринарная часть (из Министерства внутренних дел). Как видно, заведение горным делом должно было остаться за Министерством финансов. Практически образование нового ведомства вело к ликвидации Министерства государственных имуществ.

Автор записки считал необходимым, чтобы организация нового ведомства сопровождалась децентрализацией управления. Он намечал сокращение «до крайних пределов центральной администрации» и переносил «всю деятельность правительства по содействию земледелию, промышленности и торговле на местные органы, образуемые на избирательно-представительном начале из лиц, непосредственно заинтересованных в этой отрасли народной деятельности» [69, с. 225—226].

Среди бумаг Мейендорфа вместе с черновиком записки 1864 г. сохранился типографский оттиск статьи того же автора, которая может быть датирована по содержанию 1864 г. (до ноября).^{*} Один из сюжетов этой статьи, посвященный организации управления земледелием, промышленностью и торговлей, перекликается с содержанием записки и разъясняет позицию автора: «Мы вступаем теперь в ту эпоху, когда правительство не будет принимать на себя исключительной заботы о народном хозяйстве». «Но ... могут ли частные интересы быть ... брошены на произвол судьбы, предоставлены самим себе и своим собственным средствам? — задается вопросом Мейендорф и тут же отвечает: — Нам необходима одновременная дружная деятельность и правительства, и частных лиц». Распределение ролей ему представляется таким: «Частные лица должны выставлять правительство свои нужды и потребности, а правительству предстоит изыскивать все средства для их удовлетворения и, всего главнее, для удаления препятствий к полному жоду общественной деятельности». Автор считал необходимым учреждение особого министерства промышленности, торговли и сельского хозяйства «с исключительной целью развития и поощрения народного труда во всем разнообразии его отраслей ... не как побочных источников государственного дохода, но как самостоятельных оснований народного благосостояния». Для осведомления правительства о нуждах экономики предусматривалась организация торговых палат и съездов предпринимателей. Выражалась надежда, что при помощи этих органов «навязчивая, часто невежественная и бесплодная бюрократическая деятельность заменилась бы живыми органами» [233, л. 154, 177, 178].

В отзыве на записку Мейендорфа, подготовленном по поручению министра государственных имуществ Департаментом сель-

^{*} К сожалению, нам не удалось установить издание, в котором статья была напечатана; более того, мы не знаем, вышла ли она действительно в свет или была снята по цензурным или иным соображениям.

ского хозяйства [170, л. 12—13], отмечалась «недостаточность разработки предмета в частностях», но вместе с тем обращалось «внимание на те заслуживающие серьезного обсуждения основные начала, которые руководили мыслью автора». Так, в отзыве признавалось за несомненное, что «нужды народа, требующие действия правительства, легче и вернее могут быть заявляемы представителями местных интересов, нежели агентами администрации».

22 декабря 1864 г. у министра государственных имуществ состоялось заседание (Зеленой, Валуев и Рейтерн), на котором вопрос «об образовании нового министерства промышленности и торговли» был подвергнут обсуждению [52, т. II, с. 306]. К сожалению, ни о результате обсуждения, ни о каких-нибудь его подробностях ничего не известно. Ясно лишь, что попыток реализовать проект создания такого министерства тогда не было сделано. Можно предполагать с большой степенью вероятности, что в 1864 г. министр государственных имуществ был против (вследствие хотя бы своего болезненного состояния) реализации анонимного проекта. Что касается Валуева и Рейтерна, то их позиция вполне выяснилась несколькими годами позже (в начале 1870-х гг.).

Основные меры экономической политики до 1866 г.

Денежное обращение и проблема иностраных капиталов

До середины 1890-х гг. в России господствовало бумажноденежное обращение. Вследствие выпуска в годы Крымской войны громадной суммы необеспеченных кредитных билетов стоимость бумажного рубля к 1859 г. упала до 83,5 коп., а в последующие годы в среднем до $\frac{2}{3}$ рубля. Курс рубля колебался, имея тенденцию к его падению. М. Х. Рейтерн понимал, что урегулирование денежного обращения является необходимым условием для развития кредита и привлечения в страну иностранных капиталов, в чем так нуждалась Россия. Вместе с тем повышение курса рубля должно было способствовать складыванию более благоприятного для страны внешнеторгового баланса.

Предпринятая под непосредственным руководством Е. И. Ламанского в 1862—1863 гг. попытка восстановить курс рубля и его размен на золото, как мы уже отмечали, окончилась к ноябрю 1863 г. полной неудачей. После многомиллионных затрат к 1866 г. курс составлял 68% [67, с. 14, 24; 36, т. II, с. 205—206]. Считалось, что успеху операции сильно помешало польское восстание. Но вместе с тем неудача доказала невозможность урегулировать курс рубля лишь средствами денежного обращения. Коренной причиной ее Министерство финансов считало то, что «при слабо развитой промышленности и отсутствии усовершенствованных путей сообщения торговый баланс

не только не давал избытков для естественного привлечения металла в страну, но даже не покрывал заграничных расходов по общему нашему расчетному балансу». Предпринятые с учетом этого на основе программы 1866 г. меры привели позднее к сокращению колебаний курса рубля и постепенному его росту: к 1870 г. до 77.5% и к 1874 г. до 86.8%. Однако новые выпуски бумажных денег в связи с русско-турецкой войной 1877—1878 гг. (почти до полумиллиарда рублей с увеличением общей суммы рублей в обращении к 1 января 1879 г. до 1188 млн.) вызвали новое стремительное падение курса (до 61.7% в 1879 г.) со всеми вытекающими отсюда последствиями. Лишь через два года после окончания войны, 1 января 1881 г., был подписан указ о постепенном изъятии из обращения временных выпусков кредитных билетов на сумму 420 млн. руб. путем ежегодных погашений. Целью этой меры было, как говорилось в указе, «способствовать упрочению денежной единицы без внезапного стеснения денежного рынка и происходящих от сего промышленных и торговых затруднений» [132, т. IV, № 61730; 184, ч. I, с. 424]. Однако, как выяснилось позднее, и эта попытка урегулирования денежного обращения успеха не имела.

Расстроенное денежное обращение вынуждало Министерство финансов изыскивать дополнительные стимулы для развития промышленности вообще и привлечения иностранных капиталов в частности.

Необходимость привлечения в Россию иностранных капиталов с целью развития ее производительных сил в середине XIX в. не ставилась под сомнение. Ввиду очевидной экономической отсталости страны и недостатка собственных капиталов (а также слабой их предпринимательской активности) привлечение иностранных капиталов казалось единственно возможным и естественным путем достижения этой цели. Иного мнения придерживались лишь славянофильски настроенные деятели. Биографы Рейтерна отмечают, что «целью, к которой он неуклонно стремился, было привлечение в страну, столь бедную капиталами и промышленной инициативой как Россия, иностранных капиталов и предпринимателей» [67, с. 51]. Впервые при Рейтерне эта проблема более обстоятельно обсуждалась в 1863 г. в связи с проектом учреждения Англо-Русского банка.

Инвестиции капиталов могли осуществляться либо в порядке частнокапиталистической деятельности, либо в форме государственных (или гарантированных государством) займов на частном рынке. В условиях расстройств денежной системы второе было более действенно, хотя и менее выгодно в экономическом отношении и не вполне желательно по политическим соображениям. В любом случае возможность импорта капиталов определялась соотношением нормы прибыли на их родине и в России и условий предпринимательской деятельности там и здесь. В первом — «преимущества», как правило, были на стороне России;

венции (все на началах взаимности) были заключены с некоторыми другими странами. Значение этих конвенций в 1878 г. было разъяснено Министерством иностранных дел в том смысле, что за иностранными акционерными обществами в России признавалась лишь их правоспособность в качестве юридических лиц. Что же касалось их дееспособности, то они для производства операций в России должны были получать разрешение российского правительства. Последнее было вправе отказать в таком разрешении, выдвинуть требование изменить статус компании в части, относящейся к операциям в России, и определить условия ее деятельности в стране [155, л. 86].

Однако до 1887 г. ряд иностранных компаний действовал в России без всякого разрешения российского правительства, и только в этом году они были обязаны испросить такое разрешение.

В записке Александру II в октябре 1876 г. и в «Финансовом духовном завещании» в феврале 1877 г. Рейтерн изложил свои убеждения относительно значения иностранных капиталов вообще и их роли в развитии промышленности и железных дорог в России. История учит, писал он, что экономическое развитие отсталых стран «не может быть совершенно иначе, как при заимствовании у стран богатых не только усовершенствованных приемов, но и капитальных средств, необходимых для всякого развития» [67, с. 163—164]. «Приток капиталов из государств, богатых оными, в страны только еще развивающиеся вполне естественен», но он «будет всегда соразмеряться доверием, коим сии последние страны пользуются» как в экономическом, так и в политическом отношениях. Примечательно к России Рейтерн указывал на 1866 г. (год принятия разработанной им программы) «как на поворотный пункт в понятиях Европы о финансовой и экономической будущности» страны. Следующее затем десятилетие было периодом значительного притока в Россию европейских капиталов, чем Рейтерн объяснял «поразительный успех сооружения железных дорог, разных других предприятий и самой промышленности и торговли». Однако в условиях России приток иностранных капиталов, по его словам, «не мог быть предоставлен своему натуральному ходу потому, что дело шло о даровании России в сравнительно короткое время огромной сети железных дорог. Для достижения этой во всех отношениях важнейшей цели приняты были искусственные меры привлечения к нам и, так сказать, закрепления у нас иностранных капиталов». По мнению Рейтерна, «успех этих мер в финансовом отношении был полный, но, напротив того, большая часть железных дорог далеко не выручила и не выручает затраченных на них капиталов» [67, л. 140—141].

Созданию в стране железнодорожной сети отводилось важнейшее место в экономической политике Рейтерна. С наибольшей отчетливостью это получило отражение в программной записке 1866 г., о которой нам еще придется говорить. Но этой записке предшествовали важные решения, касающиеся перспектив правительственной политики в области железнодорожного строительства, выработанные комиссией (образована весной 1865 г. во главе с председателем Департамента экономики Государственного совета К. В. Чевкиным) по рассмотрению отчета главноуправляющего путями сообщения и публичными зданиями П. П. Мельникова за 1862—1863 гг. Рейтерн в состав ее не вошел, как этого можно было бы ожидать в соответствии с его должностью.

В числе главных заключений комиссия выставила тезис, что возможно быстрая постройка в России сети железных дорог не терпит никакого отлагательства, как по экономическим причинам, так и по соображениям внутривластного (охранительного) свойства и военным. Комиссия решительно склонилась к тому, чтобы сооружение железных дорог велось не на государственные, а на частные средства, но при поддержке и под контролем государства [85, т. I, с. 173, 175].

К середине 1865 г. в России было отстроено 3,5 тыс. верст железных дорог и находилась в постройке еще тысяча. Комиссия считала необходимым строительство еще 5 тыс. верст в течение не более чем 10 лет. При этом высказывалось убеждение в необходимости занятия правительством активной позиции: «Нельзя ограничиться одним лишь выжиданием образования у нас железнодорожных компаний, но надлежит через непосредственные частные сношения с значительными капиталистами, как русскими, так и иностранными, привлечь их к живому участию в деле, с которым столь тесно связана вся будущность империи» [85, т. I, с. 174, 179]. Это был явный упрек в адрес министра финансов.

11 июня 1865 г. Александр II утвердил журнал комиссии, сохранивший все эти рекомендации. В несомненной связи с этими решениями 23 июня того же года Главное управление путей сообщения и публичных зданий было преобразовано в Министерство путей сообщения.

Задача финансирования предстоящего железнодорожного строительства (расходы на приобретение части облигаций и выплату гарантированного казной дохода частных дорог, а также на сооружение некоторых дорог за казенный счет) ложилась на Министерство финансов. По предложению Рейтерна ввиду особого значения и больших размеров требуемых средств для их учета и бронирования из общей суммы обыкновенных государственных расходов в 1865—1867 гг. был выделен особый железнодорожный фонд. В целях его пополнения Рейтерн предложил приступить к «постепенному отчуждению целых линий или

отстроенных участков» дорог, принадлежавших казне [67, с. 22—23, 32]. Эта мера была одобрена и стала претвориться в жизнь.

Принятый курс на частное железнодорожное строительство вызвал настоящую горячку, железнодорожный бум, который продолжался с 1867 г. до середины 1870-х гг. За это время было построено 17,7 тыс. верст путей, т. е. в три с половиной раза больше, чем предполагалось в 1865 г.

Поскольку русская промышленность оказалась неспособна удовлетворить возросшую потребность в рельсах, подвижном составе и прочих изделиях, необходимых железным дорогам, удовлетворение спроса осуществлялось за счет импорта, что катастрофически увеличивало пассивную часть внешнеторгового баланса страны. Поэтому Министерством финансов были приняты меры к развитию соответствующих отраслей отечественной промышленности, главным образом в новом, более благоприятном по геологическим и транспортным условиям районе — на Юге России. Начало этой линии политики было положено докладом министра финансов царю от февраля 1866 г. в связи с ходатайством генерал-адъютанта кн. В. И. Васильчикова о разрешении ему построить на Юге России рельсовый завод и обеспечить его деятельность казенными заказами. Рейтерн писал: «Вашему величеству известно мое убеждение, что развитие у нас рельсового и некоторых других горных производств составляет одно из жизненных условий будущего финансового и экономического благосостояния», поскольку оно освободит страну от ввоза соответствующих изделий и «облегчит ту тяжелую дань заграничных платежей, которые ныне тяготеют на нашем вексельном курсе и общем государственном кредите». «России необходимы железные дороги; останавливать сооружение железных дорог впредь до достаточного развития у нас рельсового промысла, только что начинающегося, очевидно, невозможно; но с другой стороны, по моему мнению, столь же очевидно, что не будет у нас рельсов — не может развиваться горный промысел, если все наши дороги будут сооружаемы из рельсов, допускаемых беспопытно из Англии» [85, т. IV, с. 225].* Рейтерн считал необходимым выбрать среднюю линию политики и, не отказываясь вполне от импорта рельсов, обеспечить поддержку отечественных рельсовых заводов «заказами рельсов с некоторым даже пожертвованием относительно цены» [85, т. IV, с. 225, 227].

Сочтя «дело это имеющим первейшую важность для будущности России», Александр II распорядился, чтобы оно было обсуждено в его присутствии в Совете министров. Заседание Совета состоялось 17 февраля, а 19 февраля было подписано пове-

* Этот доклад М. X. Рейтерна неоднократно использовался в литературе (см., например, работы В. И. Бовыкина, И. Ф. Гиндина и др.).

ление, в котором признавалась «первостепенная для России важность развития означенного (железодобывательного) производства» и предварительно одобрялись «предположения министра финансов как о поощрении солидных частных компаний к устройству рельсовых заводов на Юге России, так и об усилении там казенной выплавки чугуна и основании рельсового завода» [85, т. IV, с. 227—228].

Повеление 19 февраля 1866 г. явилось важным этапом в формировании торгово-промышленной политики царизма. Официально еще раз было указано на необходимость развития отечественной железодобывательной и машиностроительной промышленности (в первую очередь обслуживавшей военные и железнодорожные нужды), притом как частной, так и казенной. Получила санкцию практика гарантированных казенных заказов частным предприятиям как существенная мера экономической политики. Однако в последующем от установки на строительство железных дорог за счет продукции отечественной железодобывательной и машиностроительной промышленности стали допускаться многочисленные отступления в целях ускорения железнодорожного строительства. По мере этого усиливалась роль казенных заказов как меры поддержки названных отраслей. Вместе с тем задачу отечественной промышленности правительство стало видеть лишь в обеспечении ремонта ранее построенных линий и производстве необходимого числа паровозов и подвижного состава для них [40, с. 191]. Лишь в 1877 г. правительство пошло на отмену беспошлинного ввоза из-за границы паровозов и подвижного состава.

Правовые условия развития промышленности

К осени 1862 г. завершилась работа комиссии под председательством А. Ф. Штакельберга по пересмотру фабричного и ремесленного уставов, в сфере внимания которой, как мы уже отмечали, оказались не только условия возникновения и деятельности промышленных предприятий, но и правовое положение их владельцев, вопросы организации государственного руководства промышленностью (в особенности связанные с деятельностью совещательных учреждений с участием самих предпринимателей) и нормы взаимоотношений предпринимателей и рабочих.* Были подготовлены проект нового промышленного устава и пять томов материалов, которые, «дабы вызвать замечания», в 1863—1865 гг. были напечатаны [114]. Итогам работы Комиссии придавалось столь большое значение, что члены ее в 1864 г. были награждены орденами.

В предисловии к изданию материалов Комиссии отмечалось, что «действующие постановления о промышленности фабричной

* Работа комиссии Штакельберга в последнем направлении получила наибольшую известность, в частности в исторической литературе, тогда как другие аспекты ее деятельности малоизвестны.

и заводской и о промышленности ремесленной ... представляют весьма важные неудобства в применении на практике. Неудобства эти происходят преимущественно из разнородных условий, которым закон подчиняет» обе эти формы промышленности. Комиссия исходила из того, что «устранить эти неудобства можно не иначе, как полным преобразованием в самой системе законодательства по части промышленности» [114, с. III].

Проект нового Устава о промышленности включал следующие разделы: общие положения; об управлении делами промышленности; о промышленных обществах и артелях; об отношениях хозяев, их помощников, рабочих и учеников; о порядке открытия промышленных заведений, требующих особых мер предосторожности; о соблюдении правил предосторожности, о работе малолетних и о надзоре за заведениями; о промышленном суде и о взысканиях. Сущность того, что предполагалось Комиссией относительно правового положения предпринимателей, их организации, порядка открытия промышленных заведений и системы управления промышленностью, кратко сводится к следующему. «Самостоятельное производство разного рода промыслов, на основании настоящих правил, предоставляется во всех местностях империи как русским подданным, так и иностранцам всякого звания и сословия и обою пола». Представление о всесословности промышленной деятельности закреплялось и указанием на то, что «содержатели промышленных заведений и вообще люди, занимающиеся производством промыслов, не составляя отдельного сословия, подчиняются общим, правительством установленным учреждениям и властям и подлежат государственному, земским и общественным повинностям каждый по своему званию или сословию». Гильдейская и цеховая организация предпринимателей, «возникшая из прежней раздельности интересов внутри промышленного класса и из исключительных прав, принадлежавших цехам», проектом упразднялась. Впредь промышленники «подлежали ближайшему ведению общественных учреждений, а именно в городах — ведению дум или мест, их заменяющих, а в селениях — сельских общественных управлений» [114, с. 180, 487, 489].

На городское и сельское общественное управление возлагался и надзор за возникновением и деятельностью самих промышленных заведений. Согласно проекту, они же должны были выдавать свидетельства (билеты) на открытие или продолжение действий на очередной год промышленных заведений «по уплате установленных пошлин». Промышленные заведения, «требующие при устройстве особых мер предосторожности от огня или относительно здоровья и спокойствия соседей», могли быть устраиваемы не иначе, как после объявления об этом общественным управлением «во всеобщее сведение с тем, чтобы лица, желающие представить возражения против учреждения предполагаемого заведения, сообщили свои протесты общественному управлению». Затем

дело подлежало передаче в губернское управление, чье постановление должно было состояться в течение двухнедельного срока [114, с. 488, 505, 506].

На «главные местные начальства» по-прежнему возлагался «общий надзор за промышленностью». В центре такой надзор должен был осуществляться Министерством финансов и Министерством внутренних дел «по принадлежности». Департамент мануфактур и внутренней торговли не намечалось подвергать никакой реорганизации. Предлагалось сохранить и систему совещательных учреждений по делам промышленности: при департаменте — Мануфактурный совет, в Москве — его отделение, в других городах — мануфактурные комитеты или мануфактур-корреспонденты. Вместе с тем намечалась выборность членов совета и комитетов. Впредь их деятельность должна была распространяться на всю промышленность, в том числе и на кустарную, и сами они подлежали переименованию в «промышленные». Промышленный совет и его отделение в Москве определялись как «высшие совещательные органы относительно интересов промышленности». Их задачей было оказание содействия правительству и предпринимателям в принятии мер к развитию и усовершенствованию промышленного производства. «Цель учреждения мануфактурных комитетов и корреспондентов» Комиссия видела «в содействовании фабричной и заводской промышленности и собирании подробнейших сведений по этой части» [114, с. 181—189].

Главной задачей промышленного законодательства комиссия считала предоставление «полного простора собственной инициативе рабочего сословия (имелись в виду предприниматели, — *Л. III.*) и лучших его представителей. Остальное сделает время и распространение в народе более здравых понятий о лучших способах производства». Признавалось, что до тех пор главной трудностью правительственной политики было незнание действительных условий развития промышленности и ее нужд. Такое положение не могло «сохраняться без опасения подорвать в основе интересы нашей промышленности». В связи с этим важнейшее значение Комиссия придавала созданию предпринимательских организаций. «Промышленность и промышленники должны иметь средства к заявлению своих мыслей и желаний пред правительством. . .» В связи с этим в проект Промышленного устава было внесено постановление о том, что «промышленники могут, если пожелают, составлять между собою промышленные союзы» или общества. По замыслу Комиссии, «существенные обязанности этих обществ будут состоять: а) в сближении между собою лиц, занимающихся промыслами, и в содействии и упрочении чрез то их промышленных интересов, в развитии промыслов и усовершенствовании производства; б) в открытии и содержании школ, благотворительных, кредитных и т. п. учреждений; в) в посредничестве между хозяевами и рабочими относительно приискания людей и работы и г) в представлении правительству о нуждах

и пользах промышленности и промышленников и в содействии мерам правительства по этой части» [114, с. 226—229].

Изучение проекта Промышленного устава и других материалов Комиссии Штакельберга убеждает, что она исходила из того, что развитие промышленности в России пойдет по тому же пути, как и на Западе, но несколько предвосхищала это развитие и недооценивала обстоятельства, затруднявшие и сдерживавшие его, связанные в первую очередь с сохранением в стране самодержавного режима. Комиссия несомненно отразила многие пожелания относительно организации управления промышленностью и торговлей, высказывавшиеся в рассмотренных ранее записках 1856 г. и других документах, исходящих из предпринимательской среды.

Публикация материалов Комиссии вызвала широкий отклик. В 1866 г. состоялось окончательное рассмотрение проекта Промышленного устава в Мануфактурном совете. В него были внесены изменения, в частности изъяты параграфы, в которых говорилось о совещательных и предпринимательских организациях (хотя, как мы помним, в 1864 г. Рейтерн обещал их реорганизацию). Затем проект был направлен на заключение других ведомств. Представление отзывов затянулось, и в 1870 г. они еще не были собраны. В конечном итоге законопроект вызвал много возражений, которые не удалось согласовать. В результате новый Промышленный устав так и не получил утверждения и, как позднее признавалось Министерством финансов, дело ограничилось «заменой целых . . . отделов» действующего законодательства «совершенно новыми постановлениями, не имеющими органической связи с остальными устаревшими его отделами» [185, л. 24]. Гильдейская и цеховая организации предпринимателей были сохранены, хотя и подверглись некоторой реорганизации.

Гильдейская организация купечества и его права определялись Торговым уставом, доработка которого продолжалась в 1862 г. в связи с поступившими на него замечаниями и проведенной отменой крепостного права. Главным направлением доработки было устранение препятствий к развитию торговли вне городов и некоторое расширение «особенных прав купечества в порядке суда, повинностей и службы государственной» [102, с. 178—189; 67, с. 44]. 1 января 1863 г. проект был наконец утвержден в виде «Положения о поплипах за право торговли и других промыслов» [132, т. XXXVIII, № 39118]. Законом 9 февраля 1865 г. [132, т. XL, № 41779] в него были внесены некоторые уточнения. Приобретение прав купечества в их полном объеме становилось доступно для всех российских подданных, имевших соответствующие капиталы. Число гильдий купечества сокращалось до двух, причем плата за свидетельства (до 1865 г. — патенты), дававшие право на вступление в них (свидетельства 1-го и 2-го разрядов), снижалась более чем вдвое сравнительно с уровнем 1862 г. Теперь 1-я гильдия как бы объединяла купцов 1-й и 2-й прежних гильдий, а 2-я заменила 3-ю гильдию. Свидетельство 1-й гиль-

дии давало право оптовой торговли русскими и ипострашными товарами; 2-й — розничной торговли в пределах одного города и его уезда, а также содержания фабрично-заводских заведений [102, с. 194—195]. Тогда же срок пребывания в 1-й гильдии купечества для получения почетного гражданства был увеличен в два раза — с 10 до 20 лет. Особые свидетельства на право торгово-промышленной деятельности для крестьян и мещан отменялись. Для получения права на ведение мелочной торговли и содержания домашних промышленных заведений достаточно было приобрести свидетельство 3-го разряда (а по закону 9 февраля 1865 г. 3-го и 4-го разрядов-категорий на право мелочной торговли и мещанских промыслов). Подтверждалось, что иностранцы уравниваются в правах и обязанностях с русскими подданными» (за исключением прав на каботажную торговлю, которая оставалась привилегией русских). Во всем остальном права купечества и система организации остались прежними.

Таким образом, как это было и ранее, льготные сословные права давались не за торгово-промышленную деятельность (и не в связи с ней), а могли быть приобретены всяким, кто уплатил соответствующий сбор за право заниматься торгово-промышленной деятельностью, но мог на самом деле ее не вести.

Положение 1863—1865 гг. до 1898 г. оставалось основным законодательным актом, определявшим права предпринимателей. Автор подготовленного Министерством финансов обзора развития законодательства о купечестве придавал этому акту важное значение. Считалось, что названное Положение «освободило русскую торговлю и промышленность от лежавших на ней при крепостном праве слишком резких сословных стеснений и ограничений, подчинивши сословные права торговым и представившим каждому, без различия звания и состояния, пола, возраста и сословия свободно заниматься, по собственному выбору, торговою или промышленною деятельностью во всех видах ее». Но затем эта оценка несколько тушеется указанием на то, что Положение «еще окончательно не отказалось от сословного начала», хотя «значительно его сузило, поставив в зависимость от выборки купеческих свидетельств» [102, с. 148, 200]. А в связи с реформой торгово-промышленного обложения в 1898 г. Министерство финансов официально признавало, что законы 1863 и 1865 гг. «носили при самом своем издании еще ясные следы прежнего сословного строя с его гильдейской податью и сборами за мещанские промыслы». При этом, правда, не исключалось, что законы эти «вполне, быть может, отвечали потребностям своего времени» [188, л. 2, 356].

В связи с введением Городового положения 1870 г. купечество получило преобладающую роль в делах городского самоуправления. С установлением в 1874 г. всеобщей воинской повинности купцы были лишены привилегии по службе в армии. По наблюдениям современников, это послужило толчком к тому, что

купеческие сыновья пошли в высшие учебные заведения, дававшие льготы по воинской повинности.

Что же касается ремесленных цехов, то, по поступавшим в Министерство финансов сведениям с мест, со временем «недостатки ремесленных учреждений начали сказываться все с большей и большей силой», оказывая «вредное в некоторых случаях влияние . . . на свободное развитие ремесел». Это побудило министерства Внутренних дел и Финансов к уничтожению цехов «в некоторых отдельных местностях империи» или к введению упрощенного ремесленного управления. Однако финансовое ведомство признавало, что такое «частное разрешение вполне назревшего общего вопроса имеет существенные неудобства, а сохранение в законе крайне сбивчивых понятий — фабрика, завод, мапужатура, ремесленное заведение — порождает многочисленные недоразумения по применению к промышленным заведениям законов, касающихся обложения их, а равно найма на них рабочих и надзора за самими заведениями» [185, л. 26].

В 1871 г. Петербургский биржевой комитет ходатайствовал перед Рейтерном о необходимости пересмотра «совершенно устаревшего Торгового устава». Через четыре года ходатайство «о полном пересмотре и дополнении ныне действующих законов по торговой части» было повторено. Министр финансов предложил Комитету представить «те изменения, какие желательны для купечества». Хотя соответствующие предложения были, видимо, подготовлены, ничего реального Министерство финансов не предприняло [62, с. 202—203].

Торгово- промышленное налогообложение

Законами 1 января 1863 г. и 9 февраля 1865 г. была проведена также реформа налогообложения промышленности и торговли.

Вопрос этот был не только предreshен, но и вполне разработан. В порядке обсуждения в 1861 г. был опубликован проект такой реформы, подготовленный Комиссией для пересмотра системы податей и сборов. Этот проект послужил основой при окончательном оформлении законов 1863 и 1865 гг., хотя в него и были внесены по результатам обсуждения и указания самого министра финансов существенные изменения.

По положению от 1 января 1863 г. О пошлинах за право торговли и других промыслов [132, т. XXXVIII, № 39118] торгово-промышленные сборы разделялись на патентные и билетные. Торговые патенты (с 1865 г. — свидетельства) устанавливались трех разрядов в зависимости от рода торговли: оптовой, розничной и мелочной. Фабрично-заводские предприятия причислялись ко 2-му разряду. За патенты 1-го разряда взималось повсеместно 265 руб. в год (вместо 600 руб. ранее). За патенты 2-го разряда пошлина взималась в различных размерах, в зависимости от пяти установленных классов местностей, в пределах от 25 до 65 руб. (вместо 300 и 150 руб. ранее). За патенты 3-го разряда пошлина устанавливалась аналогичным образом в размере от 8

до 20 руб. Кроме того, на право содержания отдельных торгово-промышленных заведений требовалось приобретение особых билетов, цена которых также зависела от класса местности и разряда торговли (цена билетов колебалась от 10 до 30, от 5 до 20 и от 2 до 10 руб.) и признавалась крайне незначительной. На содержание предприятий, обложенных акцизом, вместо билетов полагалось приобретать особые патенты. Акционерные компании обязаны были выбирать патенты 1-го разряда на имя компании независимо от суммы капитала и числа акционеров. В торговых домах патенты 1-го разряда должны были выбирать главы торговых домов, а каждый из прочих товарищей — патент не ниже 2-го разряда. Таким образом, торговые дома облагались более, чем акционерные компании, тогда как обычно последние были более крупными предприятиями. При производстве подрядов, поставок и откупов по обязательствам с казной и общественными управлениями взамен билетов уплачивался сбор в $\frac{1}{4}\%$ со всей контрактной суммы. Обладатели патентов 1-го и 2-го разрядов, кроме того, должны были вносить на государственные и губерньские земские повинности первые — 39 руб., а вторые — от 5.5 до 14 руб. [102, с. 178—184, 236; 67, с. 44]. Сельские промыслы в большинстве были вообще освобождены от налога. Общее снижение уровня торгово-промышленного обложения, проведенное в условиях острой нехватки налоговых поступлений, расценивалось как мера содействия развитию промышленности и торговли.

Таким образом, в основе положения от 1 января 1863 г. оказалась «прежняя система торгово-промышленного обложения исключительно по внешним признакам». Правительство сохраняло за собой прерогативу взимать налог за право торговли и промыслов, «как бы продавая разрешение на занятие торгово-промышленной деятельностью». Мало что осталось от избранного образца — французской системы налогообложения промышленности и торговли, потому что в России оказалось затруднительно обеспечить условия для проведения действительно пропорционального обложения [102, с. 176—177, 191].

В последующие 20 лет в положение от 1 января 1863 г. были внесены некоторые изменения. Так, в ноябре 1866 г. число заведений, которые можно было содержать по билетам при свидетельствах на мелочный торг, было ограничено четырьмя. Вместе с тем устанавливался сбор с гильдейских свидетельств в пользу земства в размере не более 25%, а со всех прочих свидетельств и билетов — не свыше 10% их стоимости. В октябре 1870 г. в таких же размерах был установлен сбор в пользу городов. Сами фабрики и заводы могли облагаться лишь как строения. При введении этих сборов Министерству финансов пришлось защищать предпринимателей от притязаний земского и городского самоуправлений на более существенное участие промышленности и торговли в местных расходах путем введения подоходного налога. В марте того же 1870 г. число заведений,

которые можно было иметь по билетам при свидетельстве 2-го разряда было ограничено десятью. В декабре 1880 г. право на содержание заведений было ограничено по свидетельству 1-й гильдии десятью, 2-й — пятью и по свидетельствам на мелочный торг — тремя. Тогда же ставки обложения были увеличены почти вдвое: за свидетельства 1-й гильдии до 600 руб., за свидетельства 2-й гильдии до 30—100 руб. и за билеты до 20—50 руб. для 1-й гильдии и до 10—30 — для 2-й гильдии (при этом, однако, сборы в пользу земства и городов оставались неизменными — они должны были взиматься с прежних окладов налога). Это оправдалось развитием промышленности и торговли и ростом их доходности. 8 июня 1874 г. был введен квартирный сбор с торговых и промысловых свидетельств и билетов в размере 10% от их цены [102, с. 234—240, 247—248].

Помимо отмеченных выше основных сборов с промышленности и торговли существовали особые — по отдельным отраслям или в отдельных местностях.

Позднее признавалось, что хотя «в системе и способах промыслового обложения в 1863—65 гг., сравнительно с 1824 г., не произошло почти никаких существенных изменений», положение 1863—1865 гг. означало существенное улучшение ранее действовавшего порядка [102, с. 199, 263]. Однако соразмерность обложения все же не была достигнута [211, с. 118]. Это может быть продемонстрировано следующим, например, расчетом (по ставкам налогообложения на 1881 г.): купец 1-й гильдии, торговавший в местности 1-го класса и имевший одно заведение, платил в год 600 руб. гильдейских пошлин плюс 50 руб. за билет, итого 650 руб.; в случае, если бы он имел 10 заведений, он платил бы 600 руб. плюс 500 руб. (за 10 билетов по 50 руб.), итого 1100 руб., т. е. всего по 110 руб. за одно заведение.

В 1880-х гг. Государственным советом признавалось, что относительно налогообложения «торговля и промышленность, по справедливости, должны считаться в положении сравнительно менее обремененном», чем «земля и другие недвижимые имущества» [188, с. 301—302]. Общая сумма доходов казны за счет прямого налогообложения промышленности и торговли в последние годы неуклонно возрастала. В 1860 г. поступления составили 5,2 млн. руб., в 1863 г. — 6,2, а в 1884 г. — 20,8 млн. руб. [167, с. 120; 106, с. 356; 102, Прилож.]. Поскольку до 1880 г. ставки обложения оставались неизменными, прирост определялся исключительно развитием промышленности и торговли.

Программа М. Х. Рейтерна 1866 г.

Меры экономической политики, осуществленные в первые четыре года министерства М. Х. Рейтерна (частью явно неудавшиеся или такие, результат которых мог выявиться лишь впоследствии), не вывели экономику страны из кризисного положения: в част-

ности, не устранили хронического дефицита государственного бюджета, не наладили денежного обращения, не уменьшили пассивного сальдо внешнеторгового баланса и не прекратили утечку капиталов за границу. В этих условиях даже в правительственных кругах стали высказываться требования о представлении Министерством финансов определенной программы мероприятий, которые обещали бы улучшение состояния финансов и экономики страны в целом. 17 февраля 1865 г. министр внутренних дел П. А. Валуев и шеф жандармов В. А. Долгоруков совещались с Рейтерном «об изыскании средств к уменьшению того материального всеобщего расстройству, которое в свою очередь возбуждает всеобщее умственное раздражение» [52, т. II, с. 23]. Эти требования усилились после изменений в составе правительства в связи с покушением Д. В. Каракозова на царя. Отвстом на них и было появление программной записки Рейтерна. Обстоятельства составления и последующего рассмотрения этого документа таковы.

Еще 4 марта 1866 г. в заседании Совета министров в связи с вопросом об «экономическом быте дворянства» был поднят вопрос о необходимости принятия более эффективных мер «для улучшения вообще нашего финансового положения». Было высказано даже предложение учредить некую «опекунскую коллегию над министром финансов». Вместо этого Валуев «подал мысль возложить на Комитет финансов обязанность обсудить общий вопрос о финансовом и экономическом положении России». Мысль эта получила одобрение [52, т. II, с. 108].

Рассмотрение Комитетом финансов вопроса об экономическом положении страны состоялось 11 мая 1866 г. [162, л. 13—17]. Поводом для этого послужило обсуждение по распоряжению Александра II выписки из отчета государственного контролера В. А. Татаринова за 1865 г. «по вопросу об уменьшении дефицитов в государственной росписи». Комитет счел, как это зафиксировано в журнале заседания, что «независимо от сего затруднительность вообще финансового положения государства не может не возбуждать самых серьезных опасений. Рядом с ежегодными дефицитами возрастают чрезвычайно сверхсметные расходы», на покрытие которых необходимы большие средства. «Между тем, обращая значительнейшую часть . . . ресурсов на издержки непроизводительные, казна отвлекает таким образом капиталы от производительного употребления в ущерб развитию народного богатства и с тем вместе в ущерб государственных доходов». «Таким образом, наши финансовые затруднения отражаются самыми невыгодными последствиями на общем экономическом положении государства, а к сему еще присоединяется расстройство помещичьих хозяйств». Было признано, что «на министре финансов лежит обязанность о настоящих финансовых затруднениях и тех мерах, какие будут признаны им нужными для улучшения финансового и экономического положения госу-

дарства, представить на высочайшее усмотрение государя императора». 20 мая это мнение Комитета было утверждено царем.

Но в официальном журнале Комитета финансов не получил отражения инцидент, который имел место на заседании 11 мая и вызвал столь решительный исход обсуждения. В своих записках А. В. Головинн сообщает, как в ходе заседания Комитета гр. М. Н. Муравьев (тогда председатель Верховной следственной комиссии по делу Каракозова) заявил, «что не считает возможным рассматривать отдельные предположения Министерства финансов, не зная общего положения наших финансов и общего плана министра финансов о том, как выйти из настоящих затруднений, которые тягостью своею обрушиваются на все сословия». Рейтерн отвечал, что «не считает себя обязанным представлять Комитету отчета в положении финансов и о своих планах и что государю императору вполне известно и состояние финансов, и предполагаемые меры для улучшения оных. Муравьев настаивал, заседание было весьма бурное, и все прочие члены приняли сторону министра финансов». Разрешая этот конфликт, Александр II распорядился, чтобы Рейтерн подготовил и представил «ему лично» записку «о настоящих финансовых затруднениях и о тех мерах, которые должны быть приняты к улучшению финансового и экономического положения государства» [165, л. 53, 54; 67, с. 64].

В исполнение этого Рейтерн передал часть дел по Министерству финансов своему товарищу, а сам целое лето был занят составлением требуемой записки, которой придавал «большую важность» [165, л. 54]. В начале сентября 1866 г. записка была готова и представлена царю. Это был обширный документ, составивший после его напечатания типографским способом 45 страниц [67, с. 64—138; 225, л. 1—23]. Документ этот имеет большое значение для понимания торгово-промышленной политики и экономических воззрений Рейтерна. Это делает необходимым более подробное изложение его содержания.

Признавая реформы 1860-х гг. необходимыми и неизбежными для России, автор записки в начале ее заявлял: «История всех народов доказывает, что революции могут быть предупреждены только благовременными реформами, дарующими народу мирным путем то, чего он сам ищет в революциях, — т. е. устранения ответшалых форм и укоренившихся злоупотреблений... Крестьянская реформа... положила начало правильного экономического развития, которое сделает возможным и обеспеченное положение финансов... В настоящее же переходное время невозможно рассчитывать на скорое и совершенное улучшение финансового нашего положения. Поэтому приходится отказаться не только от всякого излишества, но даже от многого полезного и необходимого» [67, с. 65—67].

Записка включает четыре раздела. Первый из них посвящен «безденежью» (одной из наиболее острых в то время проблем),

выражавшемуся в превышении спроса на капитал над его предложением. «Если сравнить настоящее наше положение с прежним — до Крымской войны, то нельзя не прийти к убеждению, что оно стало гораздо хуже, — отмечал Рейтерн. — Ежегодное образование капиталов, по всей вероятности, уменьшилось... Напротив того, потребность в капиталах в огромной степени увеличилась». Увеличение это он объясняет необходимостью оплаты вольного (не крепостного) труда, усилившимися государственными потребностями (в том числе и в связи с необходимостью финансировать проводимые реформы) и утечкой капиталов за границу (правительству было известно, что «многие из русских обращают свои капиталы на приобретение разных иностранных фондов и других биржевых ценностей, обращающихся за границей») [178, л. 69—70]. Вывод Рейтерна сводился к тому, что причина недуга «в скудности народного капитала вообще и в нарушении равновесия между ежегодным приращением этого капитала посредством сбережения и ежегодным требованием свободного капитала как частными лицами, так и правительством. В течение многих лет как правительство, так и высшие классы жили сверх средств: расходовали более своего дохода. Целый почти век сбережения народа стягивались в руки правительства или принадлежащих ему кредитных установлений» [67, с. 75, 76].

Для борьбы с недугом признавались необходимыми три условия. Во-первых, остановить «эмиграцию капиталов», чего можно достичь только благодаря «возрастающему доверию к стойкости наших политических учреждений, к прочному, по постепенному и неспешному привитию к гражданской жизни главных начатых реформ, и убеждению, что мы далеки от вмешательства в политические распри других держав. Во-вторых, денежный рынок должен быть облегчен, а это возможно только при уменьшении правительственных к нему требований; тогда ежегодные сбережения страны сами польются во все оскудевшие в настоящее время каналы промышленности и жалобы на безденежье уменьшатся и, наконец, перестанут. И, в-третьих, правительство должно обращаться к денежному рынку лишь или по крайней мере преимущественно для производительных затрат, а между ними первое место занимают железные дороги» [67, с. 82].

Во втором разделе записки рассматривались проблемы денежного обращения и состояние международного расчетного баланса страны. По «твердому убеждению» Рейтерна правительству было «необходимо предначертать себе целый ряд мер, клонящихся к постепенному улучшению наших международных денежных сделок, и неуклонно следовать данному направлению в течение нескольких лет, несмотря ни на какие политические или другие неудобства. Меры эти ... должны состоять: а) в облегчении рынка и устранении всего того, что усиливает заграничные платежи; б) в усилении нашей вывозной торговли и в) в мерах,

могущих удержать и привлечь капиталы в Россию». Для успешного проведения этих мер предлагались некоторые рекомендации, в частности отмена экспортных пошлин и строительство железных дорог. Снова напоминалось, что «движение капиталов зависит по крайней мере настолько же от условий политических, как и финансовых» [67, с. 96—97].

Третий раздел посвящался проблемам создания железнодорожной сети в России. «Сооружение железных дорог можно назвать не только настоятельной потребностью, но положительно важнейшею для будущности России задачею правительства. Увеличенный посредством железных дорог вывоз за границу представляется, как выше объяснено, единственно возможным исходом для расстроенного нашего денежного обращения и, следовательно, для кредита государственного и финансов вообще; экономическое положение России может быть существенно улучшено также лишь посредством железных дорог, которые дадут ценность ее произведениям и, следовательно, достаточно вознаграждение труду и безбедный доход с земли; в финансовом отношении можно ожидать существенного увеличения доходов лишь от улучшения экономического быта, который находится в зависимости от улучшения путей сообщения; наконец, даже в политическом отношении возможность скорого передвижения от центра к окраинам должна умножить силу России». Здесь обнаруживалось, что рассуждения в записке шли по замкнутому кругу. Рейтерн вынужден был признать, что «к сожалению, ... в финансовом отношении сооружение железных дорог в настоящее время встречает более затруднений, чем когда-либо в течение последних двадцати лет»: средства казны ограничены, частных капиталов внутри страны недостаточно, иностранные капиталы не идут в железнодорожное дело России, считая его убыточным. Первое и самое существенное условие успеха Рейтерн видел «в искоренении» составившегося на Западе представления об их бездоходности. Только это могло привлечь иностранный капитал, а без него создание железнодорожной сети признавалось невозможным [67, с. 100, 103].

Наконец, в четвертом разделе записки внимание сосредоточивалось на государственных доходах и расходах. Министр финансов приходил к заключению, что «сегодняшнее возрастающее отвлечение капиталов от производительных предприятий есть главная причина экономического расстройств России, и посему правительству следовало бы, даже если бы оно к тому и не было принуждено, отказаться от средства, уменьшающего производительную силу России», — от внутренних займов. Но это означало, что «необходимо, с одной стороны, усилить лежащее на подданных податное бремя, несмотря на то что это тяжело для подданных и может возбудить недовольствие, а с другой — необходимо сократить расходы, несмотря на все неудобства, с которыми сопряжено всякое значительное сокращение опых» [67, с. 112].

В критической для государственных финансов ситуации вопрос о расширении промышленного обложения не поднимался вообще. В соответствии с общим ходом рассуждений отвергалось и увеличение таможенного дохода путем изменения тарифных ставок, в тех условиях возможного лишь в сторону их уменьшения. «Увеличение таможенного дохода, — разъяснял Рейтерн, — может быть достигнуто только посредством усиления привоза товаров из-за границы и, следовательно, увеличения наших платежей за границы, что еще более бы расстроило наше денежное обращение и понизило бы вексельный курс» [67, с. 121—122]. Снижение таможенных пошлин неизбежно осложнило бы развитие русской промышленности, что признавалось недопустимым.

После ознакомления с запиской Рейтерна Александр II приказал рассмотреть ее в Комитете финансов в своем присутствии. Записка была напечатана типографским способом в нескольких десятках пронумерованных экземпляров с грифом «секретно» и роздана для ознакомления узкому кругу государственных деятелей. Познакомился с ней, в частности, и П. А. Валуев, отметив в своем дневнике: записка «гораздо лучше, чем я ожидал, хотя синтетическая часть, как почти всегда, гораздо слабее аналитической» [52, т. II, с. 149]. Заседание Комитета финансов состоялось 29 сентября. Судя по дневнику Валуева, Рейтерн настойчиво отстаивал содержание своей записки [52, т. II, с. 153]. По результатам обсуждения состоялось повеление Александра II,* в котором, как и в самой записке, на первое место были выдвинуты финансовые проблемы. Вопросам торгово-промышленной политики уделялось второстепенное внимание, но все главные предложения Рейтерна на этот счет получили одобрение и стали обязательны для всех ведомств. Внутренние займы отныне могли быть допущены исключительно «для затрат вполне и безусловно производительных, во главе коих стоит, бесспорно, сооружение железных дорог. На безостановочное и по возможности скорое окончание строящихся и проведение новых торговых рельсовых путей должны быть обращены все усилия правительства, как на главнейшее и действительнейшее средство для того, чтобы вывести государство из настоящего его невыгодного экономического и финансового положения». Затем в целях сокращения перевода денег за границу предписывалось, в частности, «прекратить на будущее время правительственные заказы за границей, подобно тому как это уже приведено в исполнение по Морскому ведомству, и затем все заказы как Военного министерства и Министерства путей сообщения, так и других ведомств исполнять внутри государства, несмотря ни на какие затруднения и неудобства, которые это могло бы представить на первых порах» [52, т. II, с. 472—473].

* Это повеление осталось неизвестным Гиндину, который первым подверг программную записку Рейтерна обстоятельному рассмотрению.

Александр II распорядился обсудить записку Рейтерна и объявить принятое по пей решение в Совете министров с приглашением К. В. Чевкина, Н. А. Милотина и С. А. Грейга [214, л. 1; 85, т. IV, с. 228]. Заседание Совета состоялось 6 октября. Как можно судить по дневниковой записи Валуева, совещание оказалось настолько бурным, что вызвало «взрыв нетерпения государя», который «отрубисто» прекратил засодание [52, т. II, с. 154].

Итак, главные идеи программы получили прямую санкцию царя. Хотя в последующем от принятых принципов стали допускаться многие отклонения, все же они имели большое значение как установка на желательные направления в экономической политике. Не менее важно и то, что записка министра финансов в целом (и изложенное в ней понимание отдельных проблем, и аргументы за или против, в частности) приобрела значение официального документа, который не был оспорен. Несмотря на ее секретность, записка вскоре стала известна как в России (вне правительственных сфер), так и за границей. Главная цель новой программы в понимании современников «состояла в том, чтобы сколь возможно вызвать и оживить промышленные силы России, не останавливаясь пред издержками производительного характера» [60, с. 403].

То большое значение, которое было придано программной записке Рейтерна, определилось, как нам представляется, не только непосредственно экономическими затруднениями того времени, но и внутривполитическими соображениями, на которые прямо указывалось в этом документе и о которых говорил Валуев Александру II в том же 1866 г. (см. с. 74).

По свидетельству Головина, записка Рейтерна уже в конце 1866 г. «послужила ... основанием разных финансовых мер, принятых по всем ведомствам» [167, л. 54]. В последующем этот год в несомненной связи с принятием программы стал и в России, и на Западе рассматриваться как переломный в экономической политике царского правительства.

Программа 1866 г. может быть характеризована как ситуационная. Она была подчинена узкой цели: вывести страну из финансового (преимущественно) кризиса. О развитии промышленности в ней упоминалось лишь как о средстве достижения главной цели и как об отдаленной перспективе. И все же промышленное развитие как элемент было включено в эту программу. Ситуационность программы проявилась и в том, что в ней не затронут (или только упомянут) целый ряд важнейших экономических проблем, таких как упрочение коммерческого кредита, правовые условия экономического развития и др. Хотя Рейтерн делал попытку наметить первоочередные задачи, имелась в виду цикличность в осуществлении программы: одновременное проведение различных мер политики сначала на более низком, затем на более высоком уровне.

Важным достижением Рейтерна было то, что он сумел в записке 1866 г. определенно разъяснить объективные связи не только между эконоическими явлениями, но и между ними вместе взятыми и социально-политической ситуацией в стране. В свою очередь это дало ему возможность указать на пределы возможностей экономической политики царского правительства в условиях того времени.

В последующие годы своего министерства Рейтерн ни в чем не отступал от тех исходных представлений и того понимания главных направлений экономической политики, которые мы видим в его программной записке. Мало того, он считал, что годы реализации программы вполне подтвердили правильность ее установок как в отношении поставленных задач развития народного хозяйства, так и избранных методов. Для суждения об этом особенно интересны его записки Александру II 1876—1877 гг., в которых он и подводил некоторые итоги реализации программы 1866 г. за десять лет, и несколько дополнял и пояснял ее положения. В одной из записок министр финансов писал, что «частный кредит, устройство путей сообщения и развитие механических производств представлялись главными основаниями такого экономического развития России, которое могло бы не только уврачевать недуги, по необходимости вызванные крестьянской реформой, но улучшить настолько общественное благосостояние, чтобы возрастание государственных доходов устранило хронические дефициты... Я в течение многих лет старался приближаться постепенно к достижению изложенных целей. Смее думать, что успех несомненен, если и не настолько, сколько можно было ожидать» [67, с. 163].

С середины 1875 г. реализация программы была осложнена, а частью вообще прервана экономическим кризисом. Министр финансов считал его явлением преходящим и естественным для России, уже достигшей некоторых успехов на пути промышленного развития. Больше его беспокоили возможные последствия ожидавшейся войны с Турцией, которая, как он предупреждал царя в 1876 и 1877 гг., «остановит правильное развитие гражданских и экономических начинаний... причинит России неисправимое разорение и приведет ее в положение финансового и экономического расстройтва, представляющего приготовленную почву для революционной и социалистической пропаганды, к которой наш век и без того уже слишком склонен» [67, с. 166, 180].

Намечая курс экономической политики на будущее, Рейтерн в феврале 1877 г. в «Финансовом духовном завещании» предлагал не форсировать более промышленное, железнодорожное и банковое учредительство, а закреплять и упрочивать уже достигнутое. Он писал, что впредь «следует избегать всего того, что могло бы вновь развить лихорадочное возбуждение промышленных и биржевых предприятий». Но «ограничивая... возникновение новых предприятий... следует приложить все старание к поддержанию

уже существующих, если они представляют задатки солидного развития и находятся только во временном затруднении». Тот «шесомненный факт, что заграничные капиталы — источник, на который мы строили железные дороги, — не могут уже нам служить, указывает на необходимость переменить наш образ действий в этом важном деле» — отказаться от постройки больших дорог. Для укрепления промышленности и развития торговли, а вместе с тем и посредством этого «для обеспечения ... заграничных платежей и для постепенного установления денежной системы на металлическом основании ... необходимо принять тарифную систему, клонящуюся к удержанию привоза товаров из-за границы в более умеренных размерах. . . Если бы по устранению политических обстоятельств, ныне подавляющих торговлю и промышленность, мы имели бы хороший вывоз, то в народе появятся деньги и он опять сделается способным покупать мануфактурные изделия; тогда большие запасы оных, которые ныне производят давление на дела, были бы мало-помалу помещаемы (на рынке, — Л. Ш.) и промышленность наша бы твердое основание к повому развитию». Вместе с тем Рейтерн рекомендовал употреблять имеющиеся в распоряжении Министерства финансов средства «исключительно на те расходы, которые повлияют на торговлю и вместе с тем на доходность существующих уже железных дорог» [67, с. 153, 156, 157].

Основные меры экономической политики после 1866 г.

Во второй и третий периоды министерства М. Х. Рейтерна (1866—1875 и 1875—1878 гг.) наиболее важными мероприятиями царского правительства в экономической области (помимо тех, к проведению которых было приступлено до 1866 г.) были регулирование банковской и акционерной деятельности, принятие нового таможенного тарифа и попытки решения рабочего вопроса.

Банковая и акционерная политика
Созданный в 1860 г. Государственный банк (хотя он и предназначался «для оживления торговых оборотов») полностью еще не решал проблемы кредита для промышленности и торговли страны. К тому же предполагалось, что Государственный банк станет центром системы кредитных учреждений, основной частью которой будут частные коммерческие банки. Проекты учреждения таких банков стали поступать в Министерство финансов еще накануне Крымской войны. Всего за 1850-е гг. известно 13 проектов банков на иностранных и русских капиталах. Однако предусматривавшиеся ими условия не устраивали финансовое ведомство, главным образом как недостаточно солидные и доступные правительственному надзору.

Первым частным учреждением коммерческого кредита стало возникшее в 1863 г. Петербургское общество взаимного кредита.

Во главе его встал Е. И. Ламанский, который одновременно являлся товарищем управляющего Государственным банком. Благодаря этому очень скоро Общество превратилось как бы в отдел банка, что обусловило и доверие к нему со стороны публики и правительства. В 1864 г. при участии правительства был учрежден первый в России акционерный коммерческий банк — Петербургский частный коммерческий — с капиталом 5 млн. руб. Одним из учредителей банка стал председатель Петербургского биржевого комитета Е. Е. Брандт. Вопреки сомнениям, и организации банка, и его деятельность оказались вполне успешными. В 1866 г. был учрежден второй банк — Московский купеческий — с таким же капиталом. Затем два банка возникли в 1868 г., три в 1869, шесть в 1870 и десять банков в 1871 г. Из них пять действовали в Москве, пять — в Петербурге. Как писал Рейтерн еще в конце 1857 г., «публика, привыкшая к неограниченному доверию к казенным банковым учреждениям, с таким же доверием отнеслась и к вновь возникшим частным предприятиям» [154, л. 85—86].

Все это время (до середины 1869 г.) в Министерстве финансов продолжался затянувшийся сбор отзывов других ведомств на разработанный еще в 1861 г. законопроект, определявший порядок акционерного учредительства. В начале 1870 г. доработанный проект нового Положения об акционерных компаниях рассматривался в Государственном совете. Отметив «особую важность заключающихся в нем вопросов, от правильного разрешения которых в значительной степени зависеть будет не только успешное ведение многих торговых и промышленных дел, но также ограждение имущественных интересов большого числа частных лиц, участвующих вкладами своими в подобных предприятиях», Совет признал необходимым принять предложение министра юстиции гр. К. И. Палена «о пересмотре этого проекта при содействии лиц, практически знакомых с деятельностью наших акционерных компаний», с тем чтобы «новый законопроект был вполне согласован с действительными потребностями акционерных компаний». Было решено напечатать законопроект в «Правительственном вестнике» и дать возможность частным лицам представить свои замечания. Министерству финансов поручалось изучить эти замечания, с их учетом снова доработать проект акционерного закона и вновь внести его на рассмотрение Государственного совета [174, л. 175—179]. И Пален, и Государственный совет (хотя об этом прямо и не говорилось) считали, что сохраненная в проекте архаичная разрешительная система акционерного учредительства противоречила воззрениям, восторжествовавшим в 1860-е гг. в Западной Европе, решительно перешедшей на явочную систему учредительства [119, с. 112]. Однако публикация законопроекта не вызвала существенных откликов предпринимателей (на что, как мы полагаем, рассчитывал министр юстиции).

Опыт Запада должна была принять во внимание комиссия под председательством А. И. Бутовского, которой была поручена окончательная доработка проекта. Она встала на путь подготовки совершенно нового закона на началах явочной или регистрационной системы. Сущность этой системы заключалась в том, что для возникновения акционерной компании не требовалось никакого специального разрешения, а нужна была только формальная регистрация ее устава, составленного в соответствии с нормами общего законодательства, в определенных судебных или административных органах. При этом полностью устранялись возможности административного произвола и волокиты. Естественно, что в таких условиях возрастала роль общего закона, регулирующего порядок учреждения и деятельности акционерных компаний. Рейтерн признавал позднее (1877 г.), что «проект закона об акционерных компаниях, в основание которого положена мысль предоставить частной инициативе более простора в учреждении акционерных компаний», был выработан «под влиянием воззрений, существовавших в Европе» [67, с. 156]. Введение явочного порядка учреждения обособывалось комиссией двумя главными соображениями. Прежде всего необходимо было лишить акционерные общества «мнимой гарантии, вытекающей из правительственного разрешения» их учреждения. Тем самым предполагалось принудить акционеров и кредиторов обществ к более осторожному участию в акционерном учреждении. Затем введенным явочным порядком значительно упростилась бы и ускорилась процедура учреждения акционерных обществ, устранялись бы «неизбежные проволочки, стеснительные и убыточные для промышленности». «Чтобы судить о том, до какой степени устроители акционерных компаний тяготеют этой медленностью, — говорилось в объяснительной записке к новому законопроекту, — довольно указать на их хождения по разным департаментам министерств и на их вымогательства перед должностными лицами, хотя и делаемые единственно для ускорения дела, но часто получающие характер неблагоприятный» [99, с. 46].

Проект комиссии Бутовского был опубликован и на этот раз привлек самое широкое и пристальное внимание. Изучение всех поступивших на него замечаний затянулось до весны 1874 г. Однако когда все было готово для внесения законопроекта в Государственный совет, Рейтерн решил отказаться от его утверждения. Причиной этого стал биржевой крах 1873 г., поразивший все крупные капиталистические страны и вызвавший поворот в воззрениях на принципы акционерного законодательства, а именно серьезные сомнения в целесообразности неограниченной свободы учреждения. В «Финансовом духовном завещании» Рейтерн объяснял: «Опыт последних лет привел меня к убеждению, что такой закон был бы у нас несвоевременным» [67, с. 156].

Однако отказ от введения явочной системы акционерного учреждения объяснялся не только этими обстоятельствами, но и

тем, что Рейтерн вообще был противником введения типовых («нормальных») уставов акционерных компаний, которые составляли бы один из устоев явочной системы. Еще в мае 1870 г. он возражал против предложения Департамента экономии Государственного совета о разработке и издании нормального устава обществ товарных складов, ссылаясь на то, что в «разнообразии проектов» частных уставов «нельзя не видеть лучшего залога того, что ожидаемая от акционерных предприятий польза будет достигнута рядом постепенных, под влиянием опыта, усовершенствований образа действий учреждаемых для одной и той же цели компаний... Конечно, этот путь более медлен[ен], но он вернее приводит к цели, чем составление в канцеляриях нормальных уставов на идеальных началах, которые могут вовсе не соответствовать потребностям публики и, таким образом, остановить развитие предприятий несомненно полезных» [180, л. 301, 303, 311—313]. В мае 1872 г. Государственный совет предложил министру финансов представить «соображения об основаниях и порядке учреждения на будущее время» частных и земских кредитных установлений «в виде главных начал их устройства или же в виде нормальных для каждого рода сих банков положений» [191, л. 90]. Насколько нам известно, это указание также не было исполнено Рейтерном.

Возможность промедлений в усовершенствовании общего акционерного законодательства (в той или другой его форме) обуславливалась тем, что оно фактически почти не использовалось: каждая компания учреждалась и действовала на основе устава, являвшегося сепаратным законодательным актом, нормы которого могли поэтому существенно отличаться от общих. Утвержденные же уставы во многом зависели от Министерства финансов.

В преодолении главной трудности на пути возникновения акционерных предприятий — подыскании капиталистов для приобретения их акций — компании все более стали опираться на помощь частных банков. В 1869—1870 гг. Министерство финансов обратило внимание на то, что банки излишне увлеклись выгодной для них операцией по реализации новых выпусков акций компаний, тогда как «главная цель банков — расширение и удешевление учета торговых векселей и ссуд под товары — далеко не достигнута» [90, с. 157]. Для противодействия такому уклону в деятельности банков стали вводиться более жесткие ограничения их эмиссионных операций. Тогда же в Государственном совете были высказаны опасения относительно возможных неблагоприятных последствий от «чрезмерной между банками конкуренции». Хотя Министерство финансов считало эти опасения несомнительными [179, л. 2—3], правительство приняло решение ограничить сначала банковое, а затем и акционерное учреждение.

Законом 31 мая 1872 г. [132, т. XLVII, № 50913] было временно запрещено учреждение новых банков в городах, где ранее

такие банки уже были открыты. В следующие два года учредительство банков продолжалось в тех пунктах, где их еще не было, а затем вообще прекратилось до 1881 г. (только в 1879 г. открылся один банк). Подводя итог десяти годам применения закона 1872 г., Министерство финансов признавало, что он «упрочил существование и даже обеспечил процветание большей части наличных акционерных банков». Но в то же время вместе с прекращением ажиотажа и спекуляции банковскими акциями наступил период застоя в развитии кредитной системы [181, л. 16]. Тем не менее к концу 1870-х гг. сумма вкладов и текущих счетов в акционерных банках, составлявших главный источник кредитования торгово-промышленного оборота, достигла 250—300 млн. руб. [49, с. 410].

Вопрос о необходимости ограничения акционерного учредительства был поставлен Комитетом министров в декабре 1874 г., и Рейтерн согласился с такой мерой. Он заявил, что считает «вполне правильным приступить к выдаче разрешений на образование акционерных обществ или товариществ на паях не иначе, как с крайней осмотрительностью и образуясь с размером и характером самих предприятий». В 1876—1877 гг. Комитет министров снова высказался в том же смысле. Соответствующие положения его были утверждены Александром II [205, л. 233—237; 135, л. 1, 2].

Наряду со сдерживанием процесса акционерного и банковского учредительства царское правительство вынуждено было терпимо относиться к множеству нарушений компаниями и банками действующего законодательства, опасаясь «экономических и финансовых затруднений» для народного хозяйства, которые могли быть неизбежным последствием «слишком поспешных, преждевременных или обставленных излишней оглаской» преследований нарушителей. 25 марта 1876 г. Министерством юстиции был разослан соответствующий конфиденциальный циркуляр прокурорам судебных палат [140, л. 65].

В начале 1870-х гг. произошло важное изменение в самой организации утверждения уставов некоторых банков и акционерных обществ. До того каждый банковый устав рассматривался в Государственном совете, а уставы акционерных компаний — в Комитете министров. Поскольку представление уставов проводилось Министерством финансов, это ведомство всегда имело преобладающее влияние на их утверждение. В 1871—1872 гг. без каких-либо специальных предложений со стороны министра финансов был решен вопрос о передаче ему права самому утверждать уставы акционерных обществ товарных складов и акционерных банков (с капиталом до 5 млн. руб.), соответствующие уже действовавшим уставам. Мы полагаем, что это произошло под влиянием надежд на скорое введение в стране явочного порядка акционерного учредительства вообще. Как бы то ни было, этот прецедент не был использован для передачи министру фи-

пансов права утверждать уставы всех акционерных компаний. (Попытка этого была сделана лишь тридцатью годами позже). Изложенная история закона 31 мая 1872 г. и законопроектов 1867 и 1874 гг. объективно означала утрату Министерством финансов инициативы в области общего акционерного законодательства. В последующие годы обстановка для усовершенствования акционерного законодательства стала менее благоприятной, а число ограничений на пути свободного учредительства возросло.

В заключении министра юстиции К. И. Палена на акционерный законопроект 1867 г. между прочим предлагалось приступить к пересмотру «совершенно обветшалых» постановлений Свода законов относительно торговых домов — товариществ полных и на вере. Это предложение Рейтерн считал вполне своевременным и заявил о намерении осуществить его в качестве самостоятельной меры, не связанной непосредственно с пересмотром акционерного законодательства. [174, л. 171]. Однако намерение это так и осталось неосуществленным не только при Рейтерне, но и при его преемниках, и упомянутые архаичные положения Свода законов, восходящие еще к 1807 г., просуществовали до свержения капиталистического строя в России.

**Таможенный тариф
1868 г.**

Важным фактором, определявшим общие условия деятельности в стране как иностранных, так и отечественных предпринимателей, было таможенное покровительство. М. Х. Рейтерн придавал таможенному тарифу большое значение. Он писал, что «изменение двух-трех тарифных статей легко может остановить целые отрасли фабричной промышленности и не только разорить фабрикантов, но совершенно изменить условия жизни в обширных краях» [67, л. 121]. На посту министра финансов Рейтерн застал уже вполне определившуюся таможенную политику, основанную на тарифе 1857 г. В записке 1866 г. эта политика рассматривалась им главным образом в свете интересов государственных финансов и избранное ее направление признавалось неизбежным. Охранительный характер тарифа (пекий средний между фритредерским и протекционистским) министр считал наиболее подходящим для сокращения платежей за границу, с одной стороны, и усиления таможенного дохода казны, с другой. Вместе с тем Рейтерн подчеркивал значение охранительного тарифа 1857 г. для развития промышленности. По его мнению, тарифы 1850 г. и особенно 1857 г. «не только не имели вредного влияния на отечественную промышленность, но сопровождались даже весьма успешным ее развитием». Поэтому он полагал, что «не следует приступать к коренному изменению тарифа в смысле уменьшения пошлин, а, напротив, в течение нескольких по крайней мере лет желательно оставить тариф 1857 г. в своей силе относительно всех статей, имеющих характер охранительный» [67, с. 97, 122].

Между тем опыт показал, что применение тарифа 1857 г. «не вызвало заметного приращения таможенных доходов», как это ожидалось. Действительно, с 1857 по 1868 г. они возросли всего лишь с 35.8 до 37 млн. руб. [67, с. 45, 49, 124]. Рейтерн объяснял это прежде всего тем, что обложенные высокой пошлиной товары ввозились в страну «почти исключительно тайно... и притом в весьма большом количестве» в явный ущерб казне. Указанное обстоятельство заставило министра финансов скорее, чем он предполагал, приступить к пересмотру действовавшего тарифа. В докладе Александру II в мае 1867 г. Рейтерн поставил вопрос о необходимости изменения тарифа 1857 г. «как в видах возможного усиления таможенного дохода, так и в видах облегчения правильной торговли». Но тут же признавалось, что «при современном развитии нашей мануфактурной промышленности, требующей еще довольно значительного покровительства, таможенный доход не может быть доведен в России до той высоты, которой он достиг в большей части европейских государств, в которых внутренняя промышленность получила уже полное, самостоятельное развитие». Все же Рейтерн считал, что «сохраняя даже общий размер охраны, принятый в тарифе 1857 г., ...можно достигнуть некоторого увеличения государственного дохода» путем как снижения «чрезмерных пошлин, которыми обложены низшие сорта изделий», ввозимые до тех пор контрабандно, так и повышения тарифных ставок для «некоторых изделий высшего разбора» — «предметов роскоши, предназначенных для лиц достаточных классов» [215, л. 4, 5]. Доходы казны предполагалось увеличить также за счет повышения пошлин по сухопутному привозу (последние были до 50% ниже тарифных ставок по морскому привозу) в связи с постройкой ряда железнодорожных линий, соединивших империю и Царство Польское с иностранными государствами.

Обращает внимание тот факт, что называвшиеся официально мотивы пересмотра действовавшего таможенного тарифа мало соответствовали тем главным требованиям, которые высказывались в ходе длительной и напряженной дискуссии между фритредерами и протекционистами, предшествовавшей разработке нового тарифа. Указанные предположения Рейтерна были реализованы в таможенном тарифе, разработанном под руководством товарища министра финансов Г. П. Небольсина в 1867—1868 гг.

Для предварительного обсуждения тарифа в Государственном совете был образован Временный департамент во главе с К. В. Чевкиным. В числе других в него был включен наследник Александр Александрович, чьи протекционистские убеждения были известны. В связи с этим его посетили депутаты промышленников, изложившие свои пожелания [36, с. I, с. 245; 69, с. 180]. Временный департамент «под влиянием участвовавшего в нем государя наследника» счел необходимым по 65 статьям «увеличить проектированные пошлины, отчасти в видах усиле-

ния покровительства туземной промышленности». Достоинством тарифа в техническом отношении было то, что общее число статей в нем сокращалось с 362 до 260 по сравнению с тарифом 1857 г. [67, с. 46, 47, 49].

При общем охранительном направлении тариф 1868 г. допускал привоз многих весьма существенных для промышленности материалов — отчасти беспошлинно (хлопок, каменный уголь, некоторые машины), отчасти с уплатой незначительной пошлины (чугун, железо). Льготы эти были установлены «с целью облегчения отечественной промышленности приобретением нужных ей материалов по сходнейшим ценам», в особенности же для поощрения машиностроения [215, с. 5; 26, с. 41—42].

5 июля 1868 г. проект нового тарифа был одобрен Государственным советом и с 1 января 1869 г. введен в действие [132, т. XLIII, № 46079]. В соответствии с господствовавшими в то время в правительственных кругах представлениями он рассматривался как «твердо и абсолютно» автономный: «Считалось безусловно необходимым сохранять полную, не стесненную никакими соглашениями с другими державами, свободу в распоряжениях внутренней таможенной политики» [36, с. I, с. 325].

В результате применения нового тарифа за десятилетие (по 1878 г.) таможенный доход почти удвоился — с 41 до 80 млн. руб. [67, с. 49].

Последующие оценки значения тарифа 1868 г. для развития отечественной промышленности существенно расходились между собой, причем меркантильные интересы казны при его проведении вовсе упускались из виду. Буржуазные экономисты конца XIX в. достоинством тарифа считали то, что он устранил «искусственные меры покровительства» промышленности в таможенной области. Именно такая точка зрения получила отражение в энциклопедиях того времени [101, с. 244]. Наоборот, Министерство финансов полагало (1893 г.), что тариф 1868 г. означал переход «от покровительственного направления к такому понижению пошлин на предметы иностранного производства, которое подрывало нашу промышленность и вызвало необходимость особых забот со стороны центрального управления к ее поддержанию» иными (кроме таможенного покровительства) способами [185, л. 3]. Справедливость этого суждения вряд ли может быть оспорена. Оно дает ключ к пониманию многих особенностей торгово-промышленной политики правительства в период министерства Рейтерна.

Тариф 1868 г. привел к «прямому преобладанию привоза над вывозом» [107, с. 10].

Однако принятие нового тарифа, конечно, не означало поражения протекционистов. Министерство финансов постоянно выражало им свое сочувствие. Ф. Г. Тернер вспоминал, например, что осенью 1870 г. он не был назначен на открывшуюся вакансию директора Департамента таможенных сборов «исключитель-

но» из «опасения», что это «назначение вызовет сильное неудовольствие в торговых и промышленных кругах», в которых Тернер «считался тогда крайним фритредером» [36, т. I, с. 310].

Русско-турецкая война, хотя и вызвала некоторое оживление в промышленности, привела к усилению спроса на иностранные товары. Выпуски кредитных билетов (на финансирование войны) обусловили падение курса рубля и относительное подешевление ввозимых в страцу товаров, что, естественно, в свою очередь стимулировало импорт. В результате торговый баланс страны получил угрожающе пассивный характер. Финансовые затруднения вообще и названные обстоятельства в особенности заставили Министерство финансов изменить курс таможенной политики. Со всей определенностью о необходимости этого указывалось, как мы уже отмечали, в «Финансовом духовном завещании» Рейтерна. Впоследствии в официально изданном обзоре деятельности Министерства финансов переход к новому направлению таможенной политики объяснялся следующим образом: «Изменение торгового баланса не в пользу России и неравномерное, а отчасти и замедленное развитие производства в связи с финансовыми соображениями первостепенной важности побудили правительство во второй половине семидесятых годов вновь обратиться на путь покровительственной политики. Первым решительным шагом на этом пути было распоряжение о взимании с 1 января 1877 г. таможенных пошлин золотой валютой по номинальному достоинству кредитного рубля без какого-либо уменьшения размера этих пошлин соответственно уменьшению его стоимости. Мера эта, усилив таможенное покровительство... на 30% по курсу во время введения золотых пошлин, в следующие годы приобрела большое охранительное значение» [86, с. 469]. В биографическом очерке о Рейтерне также отмечалось, что названная мера была «произведена под влиянием чисто финансовых соображений» [67, с. 47].

Итак, хотя поворот в таможенной политике был вызван финансовыми соображениями, он, как это и предусматривалось Рейтерном, «послужил ограждением» для «фабричной промышленности». В том же 1877 г. правительство пошло и на отмену беспошлинного ввоза паровозов и подвижного состава [26, с. 44]. Возвращение таможенной политики на строго охранительный путь не было прямолинейным и бескомпромиссным. Уже в следующем 1878 г. правительственной комиссией был признан положительно необходимым беспошлинный импорт железа для машиностроительных заводов, что и было осуществлено на практике. Льгота эта была отменена в 1880 г. вместе с ведением пошлины на уголь, ввозимый через западную границу. С 1 января 1881 г. несколько повышались (примерно на 10%) все основные ставки таможенных пошлин [132, т. I.V, № 61666]. И генеральная линия таможенной политики, и частные отступления от нее в конечном итоге явились важным фактором «заметного разви-

тия фабрично-заводской промышленности России» в последующие (за 1877 г.) годы, несмотря на кризисные явления в экономике страны [86, с. 478].

Рабочий вопрос Еще в 1859 г. комиссией при петербургском градоначальнике был подготовлен проект правил для фабрик и заводов столицы, регламентировавших условия труда рабочих и ответственность предпринимателей. Проект был признан имеющим не только местное значение и разослан на отзыв губернаторов и предпринимателей других местностей страны. Мнения о нем были противоречивыми. Сам проект был передан в комиссию А. Ф. Штакельберга [70, с. 18]. В составе подготовленного этой комиссией проекта Устава о промышленности статьи, регламентировавшие взаимоотношения капиталистов и рабочих, заняли весьма существенное место. Много внимания этой проблеме был уделен и в других материалах комиссии. Она должна была констатировать, что на практике между предпринимателями и рабочими существуют «отношения, основанные не на свободном договоре, а на полной зависимости рабочего от капиталиста». Для хозяина «открывается ... полный простор к притеснениям и самому крайнему произволу в распоряжениях трудом рабочего» [114, ч. 2, с. 288]. Проектом намечалось запретить труд детей до 12-летнего возраста и работу несовершеннолетних (12—18 лет) в почное время и сверх 10 часов днем. Участие рабочих в стачках и соглашения предпринимателей с целью соответственно повышения и понижения заработной платы воспрещались. Предусматривалось «обеспечение» рабочих, утративших работоспособность вследствие несчастных случаев, и создание правительственной инспекции с широкими полномочиями для надзора за соблюдением установленных правил. Для разрешения конфликтов между рабочими и предпринимателями предлагалось введение промышленных судов (не зависимых от местной администрации), состоящих из представителей от тех и других. Важное место отводилось введению расчетных книжек [70, с. 20—22].

Все эти предложения комиссии Штакельберга не получили одобрения, что выяснилось в 1866 г., когда проект Устава о промышленности подвергся официальному обсуждению. Причины этого понятны: в политической ситуации царской России, при избытке дешевой рабочей силы из полукрепостнической деревни и в условиях технико-экономической отсталости многих предприятий страны предлагаемая система была неприемлема. Однако значение трудов комиссии было, как мы полагаем, весьма существенным, поскольку ею в официальном порядке была намечена и обоснована довольно либеральная для своего времени система желательных мер правовой регламентации отношений в сфере труда. В последующем законодательство, регулирующее отношения предпринимателей и рабочих, развивалось крайне медленно, несмотря на неуклонный рост численности рабочего

класса в стране (с 1865 по 1879 г. число только фабрично-заводских рабочих возросло с 670 тыс. до 1 млн. чел.).

В 1870 г. произошло событие, обратившее на себя внимание правительства и послужившее поворотным пунктом политики в рабочем вопросе. Мы имеем в виду забастовку рабочих на Невской бумагопрядильне. 6 июля этого года Министерство внутренних дел разослало циркуляр губернаторам, в котором эта стачка квалифицировалась как «явление совершенно новое, до сего времени еще не проявлявшееся». Губернаторам предписывалось на будущее, «чтобы они имели самое строгое и неослабное наблюдение за фабричным и заводским населением» [218, л. 10]. В октябре того же года министр внутренних дел А. Е. Тимашев в докладе Александру II поставил вопрос о необходимости разработки закона, который бы нормировал отношения фабрикантов и рабочих, а также панимателей и нанимающихся вообще [70, л. 32]. Тимашев исходил из необходимости не только положить известные пределы эксплуатации рабочих со стороны предпринимателей (потенциально опасной в социальном аспекте), но и обеспечить предпринимателям твердую правовую основу для требования неукоснительного соблюдения рабочими соглашений о найме. Министр юстиции гр. К. И. Пален сетовал в то время на «повсеместно замечаемую распущенность в рабочем сословии и совершенное неуважение к договорам», вследствие чего «хозяева весьма часто остаются без работников, которые, нарушая договор, заключенный с хозяином, бросают работу». Внимание властей к интересам предпринимателей определялось в то время и тем обстоятельством, что в положении нанимателей рабочей силы выступали также многочисленные «хозяева» личной прислуги, в свою очередь жаловавшиеся на правовую необеспеченность их интересов [218, л. 2—3].

Для подготовки намеченного законопроекта была образована комиссия под председательством члена Государственного совета. в прошлом петербургского генерал-губернатора П. Н. Игнатьева. Формально комиссия была самостоятельной, но фактически она находилась под влиянием Министерства внутренних дел, представители которого в ее составе преобладали. От Министерства финансов было всего два члена (один из них — Н. А. Ермаков). Комиссия должна была руководствоваться «высочайшей волей относительно наилучшего обеспечения рабочего класса и устоявления прочных отношений между нанимателями и нанимающимися». Это была установка на попечительный характер политики царизма в рабочем вопросе, впоследствии вполне усвоенная Министерством внутренних дел, а тогда поставившая комиссию в трудное положение. Сама она исходила из того, что подлежащий ее рассмотрению вопрос «имеет некоторые исключительные свои свойства: он касается таких отношений, которые в существе весьма мало зависят от регламентации закона, требования его в этом случае по преимуществу формальны». Эта

позиция разделялась и финалсовым ведомством. Когда в 1872 г. работа комиссии была закончена, Министерство финансов в своем отзыве на подготовленный законопроект с одобрением отмечало, что он вполне соответствовал и «высочайшей воле», и поставленной себе комиссией задаче «всемерно избегать регламентации отношений между напимателями и нанимающимися с ограничением касающихся сего предмета правил закона пределами самой строгой необходимости и предоставлением полного простора взаимному добровольному соглашению сторон» [175, л. 4, 5; 218, л. 103].

Затем в отзыве следовало довольно много замечаний по отдельным положениям законопроекта. Разного рода замечания были сделаны и другими ведомствами. В общем мнение было таково, что проект комиссии Игнатьева (Устав о личном найме рабочих и прислуги) оказался слишком «прорабочим» и недостаточно учитывал интересы предпринимателей и промышленности вообще. Поэтому он хотя и был представлен в Государственный совет (в январе 1872 г.), не получил дальнейшего хода.

Для подготовки более приемлемого законопроекта в 1874 г. была образована новая междуведомственная комиссия под председательством П. А. Валуева. С целью обеспечения эффективности работы комиссии ей было дано право внести свой проект в Государственный совет без предварительных заключений ведомств. В марте 1875 г. работа комиссии была закончена. Были составлены три отдельных законопроекта: Положение о найме рабочих, Правила о найме прислуги и Правила об отдаче и приеме в обучение ремеслам, мастерствам и техническим производствам. Вместе с отзывами заводчиков и фабрикантов проекты были переданы в Государственный совет, где в январе 1876 г. их начали рассматривать. И в этом случае сразу же обнаружились серьезные разногласия. Для преодоления их было решено ограничиться изданием правил лишь для основных категорий рабочих (фабричных, строительных и сельских), снизив при этом уровень требований по охране труда. Поскольку выяснилось отсутствие в действовавшем законодательстве карательных мер, которые могли бы быть применены к возможным нарушителям подготавливаемых законов, Министерству юстиции было поручено разработать правила о таких мерах и о порядке их применения. Это было сделано лишь к весне 1879 г. Но в связи с ростом стачечного движения в стране в феврале 1880 г. принятие подготовленных законов было признано несвоевременным. Министрам было рекомендовано «по мере обнаружившейся на опыте потребности входить в Государственный совет с представлениями об изменении и дополнении действующих о рабочих узаконениях по тем отдельным предметам, которые будут требовать ближайшего определения в законодательном порядке» [52, т. II, с. 507—508].

Изложенная история попыток рабочего законодательства в 1870-е гг., кончившихся безрезультатно, обнаруживает незрелость русской буржуазии, оказавшейся не в состоянии понять то, что к тому времени было, хотя и не без труда, осознано буржуазией Запада, а именно, что хищническое отношение к паемному труду подрывает «жизненную силу нации» [5, с. 251]. Отчасти это непонимание объясняется тем, что разные отрасли и отдельные предприятия внутри отраслей российской промышленности действовали в слишком различных условиях и находились на разных стадиях развития, вследствие чего единые нормы законов, приемлемые для одних предприятий, оказывались не по силам для других отсталых предприятий. Вместе с тем вполне выяснилось пассивное по существу отношение финансового ведомства к первым попыткам законодательно регламентировать отношения предпринимателей и рабочих. Главными действующими фигурами на этом этапе оказывались лица, связанные с Министерством внутренних дел и проводящие его линию, отличительные черты которой более четко выявились позднее, о чем, мы еще будем говорить. Важной практической мерой конца указанного десятилетия, объявленной имперским указом 8 августа 1878 г., было предоставление полиции и жандармским чинам права посещать заводы и фабрики во всякое время [132, т. LIII, № 58777]. По существу это означало, что полиции, а следовательно, и ведомству внутренних дел вообще передавалась реальная власть в регулировании взаимоотношений предпринимателей и рабочих.

Борьба вокруг проектов реорганизации управления промышленностью и торговлей в конце 1860-х—начале 1870-х гг.

Непосредственным поводом к новой постановке вопроса о выделении управления промышленностью и торговлей из состава Министерства финансов было сокращение функций Министерства государственных имуществ вследствие «упразднения попечительства над государственными крестьянами» * и возникшими в связи с этим предположениями о реорганизации этого ведомства. Как вспоминал В. И. Вешняков, «в высших правительственных сферах ходили разные предположения относительно его дальнейшей судьбы», державшейся, однако, в секрете [170, л. 13]. Одним из наиболее вероятных казалось предположение об образовании самостоятельного Министерства народного хозяйства. Во всяком случае, так полагал М. Х. Рейтерн. (Это следует из его записки

* Установленная 22 декабря 1866 г. новая структура Министерства государственных имуществ включала Временный отдел по поземельному устройству государственных крестьян, Департамент земледелия и сельской промышленности и Лесной департамент.

«по поводу характера финансового управления», о которой пойдет речь далее).

В начале 1870-х гг. определение дальнейшей судьбы Министерства государственных имуществ оказывалось связанным с личными интересами нескольких государственных деятелей. Считалось, что пользовавшийся особым расположением царской семьи, но тяжело больной министр А. А. Зеленой поминально останется на своем посту как можно дольше. Для оказания ему помощи осенью 1870 г. товарищем к нему был назначен кн. Д. А. Оболенский, который сохранял звание статс-секретаря и несомненно видел в этом назначении шанс со временем оказаться в кресле министра. С 1864 г. было известно, что он являлся сторонником усиления учреждений, ведавших промышленностью и торговлей, и был не прочь их возглавить. Несомненным и более сильным соперником Оболенского в наследовании министерского поста Зеленого был П. А. Валуев. В 1868 г. он оставил пост министра внутренних дел и искал возможности влиятельной государственной деятельности. В то время считалось даже, что Валуев стремился к расширению функций своего будущего ведомства и превращению Министерства государственных имуществ в Министерство народного хозяйства [84, с. 147]. Наконец, едва ли не более заинтересованным в предстоящей реорганизации был министр финансов.

Рейтерн считал, что ситуация вынуждает его, не дожидаясь смены руководства Министерства государственных имуществ, выставить свой план реорганизации управления экономикой страны. Во второй половине 1871 г. он представил Александру II обстоятельную записку «по поводу характера финансового управления». Записка эта была составлена в безличной форме и не имела подписи. Оригинал этого важного документа не сохранился, и мы можем судить о его содержании лишь по пересказу (цитированию) в воспоминаниях В. И. Вешнякова [170, л. 14—22].

В связи с предстоящим преобразованием Министерства государственных имуществ, писал Рейтерн, надлежит решить, какое должно быть сделано новое сочетание или распределение входящих в состав его частей. Из последующих рассуждений автора ясно, что он исходил из преобладания в то время идеи об образовании (в связи с реорганизацией Министерства государственных имуществ) особого Министерства народного хозяйства.

В понимании Рейтерна Министерство финансов должно было заведовать «всеми источниками государственных доходов, которые составляют из налогов, питаемых разными видами народной производительности и промышленности, и из доходов, непосредственно извлекаемых из различных имуществ, принадлежащих государству на правах собственности». До образования в 1837 г. Министерства государственных имуществ финансовое ведомство действительно объединяло все эти функции. «Признавая, что соединение вновь в Министерстве финансов всех отделенных от

него частей было бы в настоящее время крайне затруднительно и неудобно», поскольку привело бы к превращению этого министерства в гигантское и практически не управляемое ведомство, Рейтерн предлагал два варианта организации управления всеми областями экономики. Первый заключался в том, чтобы «возвратить Министерству финансов леса, земли и оброчные статьи и, отняв у него Департамент торговли, образовать из этого департамента и Департамента сельской промышленности особое министерство». В этом случае Министерство государственных имуществ упразднялось бы. Второй вариант — «соединив сельскую промышленность вместе с промышленностью торговой в ведении Министерства финансов, все виды государственных имуществ соединить в одном особом министерстве», иначе говоря, в Министерстве государственных имуществ. Сам Рейтерн категорически высказывался за второй вариант, в пользу которого говорилось, что в силу зависимости финансового благосостояния государства от народного хозяйства министр финансов «не может не заботиться, само собою, о состоянии торговли и промышленности». Ссылаясь Рейтерн и на чисто житейское удобство для министра финансов совмещенного руководства этими отраслями народного хозяйства. Но особенно он подчеркивал отрицательную роль несогласованности в деятельности различных ведомств и в связи с этим невыгодность для промышленности и торговли выделения из Министерства финансов. Исключение Рейтерн делал лишь для горного дела и горной промышленности. «Совершенно в иных условиях находится горная часть, — отмечал он. — Заведую одним из видов государственных имуществ, часть эта в самом Министерстве финансов составляет отдельное ведомство и не имеет с финансами большей связи, нежели другие виды государственных имуществ. Все это ведомство ... может без всякого неудобства быть отделено от Министерства финансов (за исключением лишь Монетного двора) и присоединено к управлению государственных имуществ». Вместе с тем Рейтерн считал, что «не только без неудобства, но и с большею пользой» в Министерство финансов может быть передан Департамент земледелия и сельской промышленности. «С выходом государственных крестьян из-под опеки Министерства государственных имуществ, — писал он, — всякая непосредственная связь управления сельской промышленностью с управлением государственных имуществ разрушилась сама собою и заведование ею ныне тесно связывается с заведованием остальными видами промышленности».

В случае реализации второго варианта преобразования учреждений, ведавших народным хозяйством, ведомство государственных имуществ составили бы, по мнению Рейтерна, не только Департамент казенных земель и оброчных статей, Лесной департамент и Горный департамент, но и Управление железными дорогами. «Министерство путей сообщения с изъятием из его ведения телеграфов и гражданской строительной части, с предпо-

лагаемую передачей посессионных дорог в ведение земств может, кажется, без особых неудобств соединиться с более обширным управлением» государственных имуществ. «Таким образом, — заключал министр финансов, — было бы вполне достигнуто и осуществление совершенно, кажется, правильной в своем основании мысли и соединение всех бывших доселе разрозненными частями казенного хозяйства».

Идея передачи заведования сельскохозяйственной сферой экономики в ведение Министерства финансов составляла важный пункт всей записки министра финансов. Тут нашло несомненное отражение понимание и необходимости координированного руководства промышленностью, торговлей и сельским хозяйством, и влияния сельскохозяйственного производства на народное хозяйство страны в целом, и зависимости всех экономических мер содействия развитию сельского хозяйства от ассигнований, во многом определявшихся финансовым ведомством. Последнее, как мы отметим в дальнейшем, признавал и П. А. Валуев. Невозможно судить о том, в какой мере осуществление предложения Рейтерна привело бы к прогрессу. Однако ясно, что развитие сельского хозяйства тормозилось главным образом отсталостью аграрных отношений в деревне, политика же в этой области находилась (и осталась бы) почти исключительно в компетенции Министерства внутренних дел.

Записка Рейтерна была передана Александром II на отзыв Валуеву, как вероятному кандидату на пост министра государственных имуществ. В своей контр-записке от 9 сентября 1871 г. [169, л. 10—19] * последний исходил из того, что «преобладающая мысль» Рейтерна «состоит в том, чтобы удержать за Министерством финансов заведование делами торговли» в связи с предполагаемой реорганизацией Министерства государственных имуществ. По мнению же Валуева, в связи с отменой крепостного права «мысль об учреждении Министерства сельского хозяйства и промышленности, или торговли, имела основание сама по себе», поскольку и Министерство государственных имуществ, и в особенности Министерство финансов перегружены множеством других дел. Сосредоточивая внимание на проблемах развития сельского хозяйства, Валуев упрекал Рейтерна в непонимании всей сложности управления этой отраслью экономики: «Сельскохозяйственный строй государства имеет весьма важное политическое значение, и происходящие от того нужды не всегда согласимы с ... выгодами Государственного казначейства. Между тем настоятельные казначейские потребности естественно predisполагают министра финансов к тому, чтобы на них сосредоточивать свое внимание и разрешение прикосновенных вопросов склонять

* По сообщению Вешнякова, в начале 1890-х гг., когда вновь возникла идея реорганизации Министерства государственных имуществ, эта записка была напечатана в газетах [169, л. 10—19].

преимущественно в одну сторону. Противовес другого ведомства в таких случаях не бесполезен». «Мысль о более деятельном и более эффективном практическом приложении правительственной заботливости к разнообразным нуждам сельского хозяйства», по мнению Валусва, могла быть реализована и при сохранении заведования им в Министерстве государственных имуществ с передачей туда же горного дела («для облегчения Министерства финансов»), как это и предлагал Рейтерн), и посредством организации самостоятельного Министерства сельского хозяйства и промышленности. В первом случае Валусв признавал невозможным передачу в Министерство государственных имуществ заведования также и железными дорогами. Во втором случае он предполагал, что горное дело будет все же передано в Министерство государственных имуществ, а новое ведомство составят лишь Департамент земледелия и сельской промышленности и Департамент торговли и мануфактур, притом «с некоторыми изменениями или ограничениями». Такая реорганизация, по его мнению, «сдва ли встретила бы на практике все те затруднения», на которые указывал министр финансов. Сам же Валусв предвидел в случае учреждения нового министерства затруднения иного рода. «В общественных кругах оно будет принято в смысле великого обещания и возбудит не только большие, но и неизбежно преувеличенные надежды... В сфере правительственных ведомств, напротив того, новое министерство будет с разных сторон встречено с неудовольствием и недоброжелательством. Оно должно в силу своего призвания стать вразрез разным односторонним взглядам и стремлениям и всякому политическому радикализму». Итог своих рассуждений Валусв подводил в особой препроводительной записке на имя Александра II, предлагая подождать с окончательным решением вопроса до завершения работы возглавляемой им «комиссии по делу о податной реформе», которая «имеет не только финансовое, но и важное политическое значение». Рекомендуя повременить с окончательным решением, Валусв, возможно, имел и другую цель: участвовать в решении вопроса об образовании нового ведомства, когда он сам будет иметь более сильную позицию министра государственных имуществ.

В середине апреля 1872 г. Валусв сменил Зеленого на посту министра государственных имуществ. В последующие полтора года между Валусевым и Рейтерном непосредственно происходили, по-видимому, какие-то переговоры по вопросам, затронутым в записке Рейтерна «по поводу характера финансового управления», однако они не привели ни к каким существенным результатам. Рейтерн не получил в свое ведомство сельское хозяйство, но зато он удержал в Министерстве финансов заведование промышленностью и торговлей (чему, как он полагал, существовала угроза). Валусв сумел добиться не только неприкосновенности Министерства государственных имуществ, но даже некоторого расширения его за счет передачи в его состав горных

учреждений из Министерства финансов (с 1873 г.) [141, л. 2, 34]. Сам Валуев в своем дневнике изображает это соглашение как свою уступку Рейтерну [52, т. II, с. 290]. Передача заведования горной промышленностью в Министерство государственных имуществ мотивировалась необходимостью поземельного устройства бывшего крепостного наследия горных округов, удовлетворения нужд заводов в лесах и оброчных статьях и надзора за разведкой и добычей полезных ископаемых на казенных землях [103, с. 197]. Как и в составе Министерства финансов ранее, Горный департамент и другие органы управления горным делом образовали автономный комплекс учреждений (Валуев называет его даже особым ведомством), подчиненный непосредственно министру. Валуев отлично понимал, что «горнозаводская промышленность в наш век паровых сил и железных дорог имеет неоспоримое значение весьма важной отрасли народного хозяйства» [169, л. 13].

Однако в решении экономических проблем сельского хозяйства, которые сам Валуев считал основными в деятельности Министерства государственных имуществ, это ведомство оставалось по-прежнему беспомощным. Когда в конце 1873 г. была завершена работа руководимой им Комиссии для исследования положения сельского хозяйства и сельской промышленности в России, Валуев констатировал, что «основной мыслью окончательного доклада Комиссии было сознание бессилия управляемого им министерства достичь желаемых результатов без сочувствия и содействия всех органов государственного управления, в особенности Министерства финансов» [64, т. III, ч. 1, с. 92—93]. Комиссия высказалась за «необходимость создания высшего правительственного учреждения под наименованием Министерства народного хозяйства для заведования сельским хозяйством и объединения деятельности земств и других учреждений по этой части». В конце 1873—начале 1874 г. предложения Комиссии в предварительном порядке рассматривались Комитетом министров. Однако, как отмечается в историческом обзоре его деятельности, «занятия упомянутой Комиссии остались ... почти без всяких практических результатов» [91, с. 210, 211].

Случилось то, что сам Валуев справедливо считал обычным и неизбежным последствием несогласованности и даже противоположности в позициях и политике разных ведомств царского правительства — достижение соглашения ценой отказа от существа или одной из главных целей проводимого мероприятия.

Что касается Рейтерна, то он и после 1874 г. твердо оставался на своей прежней позиции — сохранении заведования делами промышленности и торговли в Министерстве финансов.*

* По данным В. Я. Лаверычева, С. А. Грейг в отличие от М. Х. Рейтерна считал образование особого торгово-промышленного ведомства целесообразным; по его инициативе были даже подготовлены проект организации такого министерства и программа его деятельности [69, с. 226].

Рассмотренные записки Рейтерпа и Валуева позволяют отметить следующие обстоятельства. 1. Оба министра придавали вопросу подведомственности промышленности, торговли и сельского хозяйства первостепенное значение. 2. Рейтерп недооценивал самостоятельное (вне связи с финансами) значение промышленности и торговли. 3. Утверждая, что интересы финансов, с одной стороны, и промышленности и торговли, с другой, совпадают, министр финансов упускал из виду, что это совпадение выявлялось лишь в перспективе и нередко отсутствовало в конкретных условиях второй половины XIX в. 4. Он же явно не осознавал социально-политических аспектов экономических проблем, что подчеркивал Валуев. 5. Признавалось, что сельскому хозяйству и особенно промышленности и торговле до тех пор в государственном управлении придавалось недостаточное внимание.

Совещательные и предпринимательские организации

Как уже отмечалось, еще во второй половине 1850-х гг. царское правительство осознало пользу обсуждения в печати проблем экономического развития страны и консультаций правительственных учреждений с представителями предпринимателей. С начала 1860-х гг. Министерство финансов стало все чаще прибегать к предварительному опубликованию законопроектов, затрагивавших интересы промышленности и торговли, с приглашением всех желающих дать свои замечания. Так, в 1862 г. был напечатан законопроект о торгово-промышленном налогообложении. С 1865 г. начал издаваться еженедельник «Указатель правительственных распоряжений по Министерству финансов» (с 1885 г. — «Вестник финансов, промышленности и торговли»), который предназначался не только для чинов ведомства, но и для публики, систематически сообщая ей как о разного рода инструктивных материалах, так и о разрабатываемых законопроектах.

Выполняя свое обещание (1864 г.) о придании совещательным учреждениям по делам промышленности и торговли большего значения, М. Х. Рейтерп добился в 1866 г. передачи на обсуждение Мануфактурного совета Промышленного устава, подготовленного комиссией А. Ф. Штаксельберга. В следующем году, испрошив разрешение царя, он передал на отзыв Совету и его местным отделениям проект нового таможенного тарифа; подлежавшие обсуждению материалы «во избежание слухов и криво толков» были опубликованы [215, л. 6], а в Петербург для участия в работе особой комиссией по рассмотрению тарифа были приглашены депутаты от предпринимателей. «Участие в комиссии представлялось тогда делом совершенно новым», — отмечает Н. А. Найденов, и этот шаг правительства был замечен буржуазией [84, с. 77]. Более широко привлечение предпринимателей к обсуждению намечаемых правительством мер в области торгово-

промышленной политики стало практиковаться с 1870 г. Весной 1874 г. ведомствам было предоставлено право при подготовке законопроектов, требующих выяснения и учета местных условий, создавать комиссии с участием предводителей дворянства, председателей земских управ, городских голов и представителей купечества [207, л. 306, 544—544]. Это постановление не осталось только на бумаге.

Министерство финансов все более осознавало неудобство обращения к частным, иногда случайным, а во многих случаях противоречивым мнениям отдельных предпринимателей или даже их представителей в составе совещательных учреждений, и предпочтительность знания хорошо обсужденного и согласованного мнения массы фабрикантов и торговцев, выступавших в лице их предпринимательских организаций.* Участившиеся обращения к мнению предпринимателей усиливали необходимость в создании этих организаций. По мере экономического развития страны и сами предприниматели стали все более осознавать потребность в обсуждении и согласовании своих нужд. Однако правительство неохотно шло на создание предпринимательских организаций, руководствуясь политическими соображениями и не желая противопоставлять своим учреждениям объединенное мнение предпринимателей. Позиция финансового ведомства в этом вопросе может быть характеризована как пассивная (особенно до 1870 г.). Эта двойственность политики правительства (осознание необходимости организации предпринимателей и опасение столкнуться с их оппозицией) определила всю историю образования в России совещательных и предпринимательских организаций.

Быстрее и легче всего царское правительство пошло на организацию ученых обществ, занимавшихся разными аспектами торгово-промышленного развития страны. Так, в апреле 1866 г. было учреждено Русское техническое общество, одной из целей которого было содействие промышленному прогрессу. В августе 1867 г. при поддержке Рейтерна возникает Общество для содействия развитию русской промышленности и торговли. По уставу ему было предоставлено право заявления правительству своих мнений. К 1892 г. Общество имело свои отделения более чем в 20 городах. Периодически издавались «Торговый сборник» и «Труды» Общества. Первым его председателем был Н. И. Погребов; в 1880 г. его сменил П. П. Демидов (кн. Сан-Дonato). С 1883 г. председателем становится гр. Н. П. Игнатьев (до того почетный член Общества). Одним из вице-председателей был Ю. А. Гагемейстер [89, с. 4—6, 11].

* Под совещательными организациями («учреждениями») мы имеем в виду официальные коллегиальные органы с участием представителей как предпринимателей, так и правительства; под предпринимательскими — разрешенные правительством общественные организации торгово-промышленной буржуазии.

Наиболее заметным событием в организации предпринимателей в годы министерства Рейтерна был созыв трех общероссийских торгово-промышленных съездов.

В 1864 г. в торгово-промышленных кругах (и особенно в печати) развернулась острая полемика по вопросу о направлении таможенной политики. Чтобы выяснить и по возможности сблизить разнородные интересы предпринимателей, Московский биржевой комитет выступил с ходатайством о разрешении созвать в Москве съезд местных и иногородних фабрикантов и торговцев, приурочив его к проводимой торгово-промышленной выставке. Съезд был разрешен правительством, но лишь в частном порядке. Он состоялся 14 января следующего года при участии 195 человек [84, с. 33 и след.]. Для подготовки материалов съезда были выбраны депутаты. В одном из их совещаний принял участие директор Департамента внешней торговли кн. Д. А. Оболенский. И сам созыв съезда, и внимание к его работе представителями правительства рассматривались в то время как событие чрезвычайное, но вместе с тем обнадеживающее предпринимателей. В феврале 1867 г. нечто вроде съезда состоялось в купеческом клубе в Петербурге. Обсуждались также главным образом вопросы таможенной политики. В собрании приняло участие около 300 человек [69, с. 177].

С 18 мая по 16 июля 1870 г. в Петербурге состоялся первый официальный торгово-промышленный съезд. Он проводился одновременно с Всероссийской мануфактурной выставкой. Съезд был создан по инициативе Русского технического общества и Общества для содействия развитию русской промышленности и торговли. Программа его была выработана особой комиссией из представителей обоих обществ и утверждена правительством. В работе съезда приняли участие 428 делегатов, а также ряд представителей от правительства. Состоялось 2 общих собрания и 17 заседаний 6 отделений [112, с. 1—2].

Московские фабриканты отнеслись к съезду 1870 г. «несколько равнодушно». Считалось даже, что он «был бы неизбежно обречен на бесплодные дебаты, если бы среди членов его не было столько выдающихся дарований». Активную роль на съезде сыграли и представители правительства, занявшие неожиданно (но вполне объяснимо, как мы покажем далее) либеральную позицию. Так, представитель Министерства финансов чиновник особых поручений А. фон-Бушен декларировал на первом заседании одного из отделений съезда: «Я полагаю, что первое и главное условие для развития всякой промышленности — есть свобода!». В ответ с мест раздалось: «Непременно! Bravo!». Вероятно, выражая настроение делегатов, представитель Министерства государственных имуществ В. И. Вешняков заявил, «что с падением системы полицейского государства и провозглашением начала свободы промышленности последняя почувствовала потребность в самопознании, в уяснении самой себе своих нужд». «Ныне свобода труда, сво-

бота промышленности сделались девизом современного промышленного прогресса» [100, с. 3, 16; 112, с. 2, 9, 10].

По инициативе председателя съезда герцога Н. М. Лейхтенбергского была принята резолюция с пожеланием, чтобы торгово-промышленные съезды сделались в России явлением постоянным. Следующий съезд намечался (и действительно состоялся) в 1872 г. в Москве во время политехнической выставки. Условием продуктивной работы всероссийских съездов признавалось проведение их под руководством представителей правительства: «Только при неуклонном соблюдении этого условия пожелания, выраженные съездом, могут быть согласованы как между собой, так и с интересами различных местностей, различных отраслей промышленности и, наконец, с интересами сельского хозяйства, являющегося основой нашего народного благосостояния». Вследствие «разнородности местных областных интересов» признавалось желательным параллельное проведение «окружных съездов по естественным районам» [112, с. 3, 8].

Значительное внимание на съезде привлек «вопрос о представительстве торгово-промышленных интересов». Докладчиками выступили К. А. Скалковский и В. И. Вещняков, которые критически отозвались о существовавших в России совещательных учреждениях по части промышленности и торговли. Скалковский отметил особое значение этих учреждений «как единственного пути, открытого коммерческим сословиям для заявлений о его нуждах», и указал на недостатки в их организации [100, 3 отд., с. 3, 6—10; 112, с. 14, 15]. Съезд принял резолюцию, в которой отмечалось, что «существующие учреждения с целью представлять мнение наших фабрикантов, заводчиков и торговых деятелей не только не удовлетворяют своему назначению, но даже далеко не пользуются теми правами, которые дарованы им существующими узаконениями», и что «прсобразование существующих учреждений ... крайне необходимо в настоящее время», причем «учреждениям этим должно предоставить большую инициативу в вопросах, касающихся их компетентности, и более деятельное участие в рассмотрении всех вопросов, относящихся до торговли, промышленности, кредита и путей сообщения». При этом как местные комитеты, так и центральный совет должны быть организованы «исключительно на выборном начале», с сохранением за местными комитетами права «делать представления министру финансов помимо центрального совета» [100, 3 отд., с. 20 и резол. с. 11—12; 112, с. 17].

И сам созыв съездов, и позиция правительственных представителей на съезде 1870 г., и несомненное изменение отношения Министерства финансов к предпринимательским организациям, выявившееся после 1870 г., — все это, как нам представляется, было связано с борьбой Рейтерна в это время за сохранение в своем заведовании промышленности и торговли и его стремлением заручиться в этом если не поддержкой, то просто сочувствием буржу-

азии. Усилия Рейтерна были оценены. Председательствующий во 2 отделении съезда 1870 г. В. А. Полетика заявил, что министру финансов «нельзя действительно не отдать чести и славы» и что промышленники «должны быть довольны тем, что он предпринимает». Указывалось, что тариф 1868 г. был принят «при страшной борьбе». На съезде 1872 г. в Москве Рейтерн отвечал, что «купечество может быть уверено, что доколе он будет министром, ни одна мера, касающаяся промышленности, „не спадет на нее как снег на голову“». По свидетельству Н. А. Найденова, «на эти слова было обращено особое внимание» [100, 2 отд., с. 27; 84, с. 142].

На торгово-промышленном съезде 1870 г. представитель от правительства Вешняков заявил, что если съезд «обратит внимание правительства на потребность некоторых изменений» в статусе совещательных учреждений по делам промышленности и торговли «и представит практические средства, каким образом сделать эти учреждения жизненными и могущими принести пользу, то нет сомнения, что подобное ходатайство его будет принято благосклонно и получит одобрение» [100, 3 отд., с. 7]. Надо полагать, что такое заявление не могло быть сделано без одобрения министра финансов. По существу это было повторение обещания, данного Рейтерном при реорганизации Департамента торговли и мануфактур. Лишь 8 лет спустя, в 1872 г., оно было, наконец, формально выполнено: 7 июня этого года Рейтерн провел через Государственный совет новое Положение о совещательных учреждениях по части торговой и мануфактурной промышленности [132, т. III, № 50957; 139, л. 150]. В первом пункте Положения многообещающе говорилось: «Для содействия правительству в изыскании мер в пользу торговой и мануфактурной промышленности соответственно общим и местным ее условиям и потребностям, а также для разъяснения вопросов, возникающих по делам управления сею частью, состоит в ведении Министерства финансов Совет торговли и мануфактур в С.-Петербурге и отделение оного в Москве, а в других городах, где это окажется нужным, комитеты торговли и мануфактур». Однако все остальное в новом законе указывало на то, что никаких существенных нововведений в деятельности совещательных учреждений правительство осуществлять не собиралось, а сам закон является детской пустышкой для буржуазии. Совет должен был состоять из 24 действительных членов, «сведущих в области торговли и промышленности», назначаемых министром финансов на 4 года (ранее члены Коммерческого совета избирались купечеством). Председателем его по должности являлся товарищ министра финансов. Непременными членами Совета должны были быть директора и вице-директора департаментов Торговли и мануфактур, Горного и Таможенных сборов. Затем в состав Совета вводились представители промышленности и торговли, несколько специалистов и представители некоторых учреждений (Государственного банка, Министерства

государственных имуществ и др.). Московское отделение должно было состоять из 32 членов, также по назначению министра финансов, преимущественно из числа представителей промышленности и торговли. Председатель избирался членами и утверждался министром. Местные комитеты торговли и мануфактур избирались предпринимателями, причем половина их членов должна была сменяться каждые два года. К их компетенции относилось обсуждение «вопросов по части торговли и промышленности, а равно вопросов об устройстве и содержании торговых и мануфактурных заведений ... и представление в Министерство финансов принятых большинством предложений по сим вопросам, с заявлением притом в случае разногласия и мнения меньшинства», а также подготовка для Министерства ежегодных обзоров «о положении и ходе торговли и промышленности в местности, на которую распространяются действия Комитета». Впоследствии возникновение местных торгово-промышленных комитетов шло очень медленно: за 25 лет после 1872 г. их появилось всего 8.

Время показало, что установленная Положением 1872 г. система совещательных учреждений оказалась не более жизненной, чем существовавшая до того; эти учреждения не получили сколько-нибудь важной роли. Что касается Совета торговли и мануфактур, то его «совещательное» значение отрицалось и буржуазией, и самим Министерством финансов. В 1893 г. последнее отмечало, что «Совет торговли и мануфактур по самому составу своему не отвечает возложенным на него по закону обязанностям». Поскольку местных комитетов торговли и мануфактур в столичных губерниях не было, Совет и его Московское отделение рассматривали вовсе не своиственные им дела об открытии в этих губерниях фабрик и заводов, а также о выдаче привилегий на избречения. Провинциальные же комитеты торговли и мануфактур считались также не пригодными для целей представительства местных интересов промышленности и торговли. Министерство финансов должно было признать даже, «что громадное большинство местных совещательных по части торговли и промышленности учреждений оказываются существующими лишь фиктивно» [185, л. 24]. Причина этого, как нам представляется, заключалась и в организационных недостатках этих учреждений (ограниченность прав, узкий состав, бюрократический характер), и в том, что функции местных «совещательных учреждений» перекрывались функциями биржевых комитетов, действовавших в тех же районах. Тем не менее эти учреждения и биржевые комитеты продолжали сосуществовать и являлись теми организациями, к которым само Министерство финансов считало необходимым обращаться во всех тех случаях, когда требовалось знать мнение предпринимателей.

История биржевых комитетов как предпринимательских организаций начинается с 1870 г., когда (20 марта) был утвержден

новый устав старейшей в стране Московской биржи, узаконивший существование «биржевого общества» (общества членов биржи), возглавляемого избираемым им биржевым комитетом [82, с. 18]. За последним закреплялись функции не только руководства собственно биржевой деятельностью, но и защиты интересов биржевого общества перед правительственными и общественными учреждениями. Таким образом, биржевой комитет становился выразителем общих интересов промышленников и торговцев данного района. Новый устав Московской биржи послужил образцом для других российских бирж, как уже существовавших (к 1870 г. их было 17), так и вновь возникавших. Превращение их в представительные организации было особенностью биржевых учреждений в России [69, с. 91—92; 72, с. 220]. Следствием этого стало расширение состава биржевых обществ за счет фабрикантов и заводчиков, вовсе не занимающихся биржевой торговлей, и возникновение бирж в тех городах, где биржевой торг отсутствовал. Московский биржевой комитет отмечал, например, в конце века: «Быстрое возрастание числа биржевых комитетов не является доказательством развития в России биржевой торговли, но ясно свидетельствует о том, что в среде русского купечества вполне назрела потребность в учреждениях торгово-промышленного представительства». За время министерства М. Х. Рейтерна возникло 13 новых бирж. Особенно значительное увеличение количества биржевых обществ относилось к 1895—1904 гг., когда их число возросло с 22 до 46 [67, с. 42; 72, с. 221]. Возглавившие их комитеты пополнили состав предпринимательских организаций.

Позднее признавалось, что в России «биржевые установления оказались наиболее жизненными» и наиболее из всех существовавших предпринимательских организаций «приближающимися к типу представительных выборных учреждений» [139, с. 142, 200]. Слабой стороной этих учреждений в первые годы их существования была узость их прав. Но малая эффективность биржевых комитетов как представительных организаций обуславливалась также тем, что общие территориальные интересы предпринимателей, которые они могли защищать, всегда отступали на второй план при сравнении с общепромышленными интересами. Поэтому более крупные фабриканты и заводчики придерживались мнения, что биржевые установления по своему характеру и составу «наименее отвечают нуждам промышленного представительства» [139, л. 202].

Необходимо признать, однако, что предлагавшиеся буржуазией реформы предпринимательских организаций в России в случае их реализации вряд ли изменили бы положение. Проблема состояла не только в тех или иных правах и формах представительства предпринимателей перед правительством, но и в невозможности для самой буржуазии выработать общую платформу и единые пожелания относительно торгово-промышленной политики правительства: крайне неоднороден был ее состав.

Положив начало проведению общероссийских торгово-промышленных съездов, дав представительные функции биржевым комитетам, «реорганизовав» совещательные учреждения и введя практику постоянных консультаций Министерства финансов с предпринимателями по всем вопросам, затрагивавшим их интересы, Рейтерн полагал, что он сделал все возможное и необходимое для обеспечения условий выяснения и защиты перед правительством интересов фабрикантов и торговцев. Несмотря на несовершенство названных учреждений и организаций, поставленная при их создании цель Министерством финансов на данном этапе считалась достигнутой.

Промышленность России 1880-х гг.

Период с 1881 по 1892 г., когда пост министра финансов последовательно занимали Н. Х. Бунге и И. А. Вышнеградский, был малоблагоприятным для развития промышленности. Еще не завершился промышленный кризис, обострившийся после русско-турецкой войны. Слабый урожай в 1881—1882 и в 1884—1885 гг., неурожай 1889—1890 гг. и особенно 1891 г., совпавшие с мировым аграрным кризисом, осложнили и ухудшили условия экспорта хлеба. И хотя после временного сокращения объема экспорта хлеба в конце 1870-х гг. до 203 млн. пуд. в дальнейшем происходит его рост, достигший в 1887—1891 гг. в среднем 442 млн. пуд. ежегодно, покупательная способность населения росла медленно. Голод 1892 г. вынудил правительство вообще запретить вывоз хлеба за границу. Расстроенные войной государственные финансы заставили сократить железнодорожное строительство. Затем средства были направлены на выкуп в казну 3,5 тыс. верст железных дорог. Лишь с 1884 г. железнодорожное строительство возобновилось, и до 1889 г. было сооружено 5,3 тыс. верст дорог. Многие промышленные предприятия переживали серьезные финансовые трудности. Акционерное учредительство не развивалось, оставаясь по среднегодовым показателям на уровне второй половины 1870-х гг. И все же рассматриваемый период был временем существенного прогресса в промышленном развитии страны. По данным И. П. Табурно, производительность промышленности в целом с 1883 по 1892 г. возросла на 50%, тогда как производительность сельского хозяйства осталась на прежнем уровне [109, с. 56]. Прирост продукции крупной промышленности в 1880-е гг. определяется в 36%. Еще больший прирост показала тяжелая промышленность: выплавка чугуна увеличилась в 2,5 раза (в основном на предприятиях Юга). В связи с развитием металлургии, общим расширением энергетической базы промышленности и ростом локомотивного парка бурно развивалась топливная промышленность: добыча каменного угля возросла в 2,5 раза, а нефти — в 14 раз. Из действовавших в начале XX в. фабрично-заводских предприятий 21% был основан

в 1880-х гг. [95, с. 75]. По подсчетам В. И. Лепина, с 1879 по 1890 г. количество предприятий с числом рабочих более ста возросло с 1238 до 1431, общее число рабочих на них с 510 до 623 тыс., а производительность — с 630 до 859 млн. руб. [13, с. 510]. Это означает, что численность рабочих росла на треть быстрее, чем количество предприятий, а производительность быстрее (хотя и незначительно), чем численность рабочих. Отсюда видно, что в 1880 гг. рост производительности определялся главным образом числом рабочих. Улучшение промышленной конъюнктуры произошло в 1887—1888 гг. и было связано с политикой Вышнеградского. Однако уже в 1890 г. неурожай и мировой экономический кризис вызвали задержку в развитии промышленности.

Н. Х. Бунге, И. А. Вышнеградский и их экономические программы

После отставки А. А. Абазы с поста министра финансов в мае 1881 г. на эту должность был назначен видный ученый-экономист Николай Христианович Бунге. Как мы уже отмечали, за десять месяцев до того Бунге был сделан товарищем министра финансов С. А. Грейга и, оставшись на этой должности после увольнения последнего, призван был своим научным и моральным авторитетом как бы подпереть Абазу.

Трудно сказать, предназначался ли Бунге еще в 1880 г. на пост министра, или он занял его лишь вследствие обстоятельств. В своих воспоминаниях С. Ю. Витте приписывает мысль о выдвижении Бунге себе. Он пишет, что в бытность свою в Петербурге (это могло быть весной 1880 г.) он указал М. Т. Лорис-Меликову на Бунге как на «ученого-финансиста», который мог бы «заменить» Грейга [34, т. 1, с. 170—171]. В свою очередь Ф. Г. Тернер и Е. Э. Картавцов подтверждают, что Александру II Бунге был рекомендован в качестве товарища министра финансов Лорис-Меликовым [36, т. II, с. 102; 65, с. 29]. Однако известно, что еще до назначения Абазы Александр II потребовал от Бунге записку с изложением возможной программы финансово-экономической политики страны. Это указывало, казалось бы, на предназначение Бунге в министры финансов. Как бы то ни было, после увольнения Грейга в октябре 1880 г. предпочтение было отдано Абазе. И лишь после его ухода Бунге был назначен с 6 мая 1881 г. управляющим, а с 1 января 1882 г. министром. Товарищем к нему был сделан П. Н. Николаев, о котором скупой на похвалы П. А. Валуев отзывался как о «самом способном и надежном из всех в каком-либо министерстве ... виденных чиновников его разряда» [52, т. II, с. 342].

Автор статьи о Н. Х. Бунге в Новом энциклопедическом словаре Брокгауза и Ефрона утверждает, что назначение Бунге товарищем, а затем и министром финансов «встречено было с полным

сочувствием и большими надеждами» [56, с. 569]. От Бунге «многого ожидали», записал в дневнике Д. А. Милютин [54, т. IV, с. 132]. И все же столь скорое выдвижение его на пост министра представлялось рискованным, поскольку у Бунге не было опыта государственной деятельности. При назначении он заявил царю, что «считает себя теоретиком, не довольно подготовленным к самостоятельному управлению Министерством финансов» [54, т. IV, с. 65—66]. К тому же он был крайне мягкого характера и не умел бороться за реализацию своих идей. Вообще не могла не смущать беспрецедентность назначения ученого на столь ответственный административный пост. Мало того, было ясно, что в Комитете министров нового (после манифеста 29 апреля 1881 г.) состава Бунге будет совершенно чужеродным по политическим убеждениям элементом. Как это следовало из представленной им Александру II записки и было известно по многочисленным печатным его трудам, его научные убеждения, понимание им ситуации в России и предлагаемые меры экономической политики расходились с воззрениями возобладавшего в правительстве большинства, идеологом и вдохновителем которого был известный реакционный публицист М. Н. Катков. Решение о назначении Бунге было принято несомненно с учетом его личной известности царской семье и — опять-таки — отсутствия других серьезных кандидатов. На посту министра Бунге оставался до конца 1886 г., но так и не получил статс-секретарского звания.

Н. Х. Бунге [194; 210] родился в 1823 г. (отец его был немецкого происхождения, мать — русская). По окончании юридического факультета Киевского университета (1845 г.) он в течение 30 лет (с 1850 г.) был в нем профессором политической экономии и финансов, а в 1859—1860, 1871—1875 и 1878—1880 гг. являлся его ректором. Магистерской диссертацией Бунге было «Исследование начал торгового законодательства Петра Великого», а докторской — «Теория кредита» (1852 г.). В 1868 г. было опубликовано его исследование «Исторический очерк экономических учений». В 1862—1866 гг. Бунге по совместительству успешно возглавлял третью по значению в стране Киевскую контору Государственного банка, а также руководил местным Обществом взаимного кредита. Эти занятия дали ему возможность «ознакомиться на практике с условиями торгово-промышленной деятельности в самых разнообразных областях» [65, с. 24]. Научный авторитет Бунге был столь высок, что в 1863—1864 и 1885—1886 гг. он приглашался для преподавания политической экономии наследникам престола.

Современников поражала в новом министре простота поведения, скромность, полное отсутствие бюрократического камуфляжа, независимость, бескорыстие, глубокая убежденность и постоянное стремление руководствоваться в практической деятельности научно обоснованными соображениями [238, л. 1]. Бунге был холост и все свое время посвящал службе и научной дея-

тельности (единственным его увлечением была литература, которую он хорошо знал). Рабочий день его как министра продолжался 11 часов [65, с. 6]. Часто наблюдавший Бунге во время заседаний Государственного совета А. А. Половцов записал в дневнике: «Бунге, маленький, весь съезжившийся старичок, с улыбкой вольтеровской статуи, скромно выступает в столь многочисленных денежных вопросах, говорит хорошо, но, к сожалению, отступает при сколько-нибудь упорном натиске, но всегда владея нужным запасом аргументов или надлежащею заранее обдуманностью. Это ученый, привыкший излагать мысли без всякой уверенности, что они перейдут в дело». Позже Половцов упрекал Бунге в том, что тот «по уступчивости способен сделать недолжное» [55, т. I, с. 79; т. II, с. 131]. Более резко обвинял Бунге в этом Д. А. Милютин [54, т. IV, с. 132]. «Бунге не хватало твердости характера», — отзывался позднее Александр III [55, т. II, с. 187].

В теоретическом отношении Бунге не разделял вполне ни одной из концепций классической буржуазной политической экономии, не считая их подходящими к конкретным условиям России и эпохи. Это утвердившееся в литературе мнение нельзя не признать в общем справедливым. К чести Бунге необходимо отметить, что он хорошо понимал роль сдерживавших экономическое развитие (и в сельском хозяйстве, и в промышленности) сельской общины и круговой поруки. Сельскую общину он рассматривал как «первобытный» институт. Хотя Бунге не ставил вопроса о ликвидации общины, он считал необходимым «облегчение условий для образования частной собственности» и категорически противился ее искусственной поддержке [65, с. 16—17; 211, с. 198—199]. По свидетельству В. И. Ковалевского, «назначение Н. Х. Бунге министром финансов в 1881 г. внесло живую струю во всю деятельность Министерства финансов и поставило перед ним новые задачи. Бунге ... было ясно, что на бедном, голодном и переобложенном сельском населении нельзя построить экономического благосостояния государства, что система прямых налогов должна быть в корне преобразована, что центр тяжести окладного обложения необходимо перенести на имущие классы». Он считал, что «все более падающая... бумажная валюта и бешеная спекуляция с русским рублем, главным образом на германском фондовом рынке, требуют коренной реформы — восстановления золотого обращения». Как отмечает далее Ковалевский, «главное внимание и забота Бунге были сосредоточены на облегчении сельского населения и большие его заслуги в этом деле до сих пор еще недостаточно осознаны и оценены историей социально-экономической эволюции на Руси». Эта мысль затем повторяется автором воспоминаний еще раз: «Освобождение крестьянского населения от наследий тяжелого прошлого составляло главную задачу в программе» Бунге. Главным в этом наследии считалась подушная подать [238, л. 1].

Характеризуя политический курс Бунге в целом, Ковалевский указывает, что «Бунге был первым министром финансов, исходившим из твердого и ясного сознания, что узкий „финансизм“ — исключительная забота о государственных финансах в тесном смысле — должен быть заменен „экономизмом“ — широкой экономической политикой, направленной на развитие народного труда и производительных сил страны». Сужением задач экономической политики до «финансизма» «объясняются главные отрицательные стороны нашей экономической жизни, а также недоверие Запада к нашей финансовой политике, не говоря уже о коренных недостатках всей внутренней политики и системы государственного управления. Все это было для Н. К. Бунге совершенно ясно, и он шел твердо к намеченной цели, не обращая внимания на реакционную травлю» [238, л. 1].

В программной записке Бунге (представлена Александру II 20 сентября 1880 г.) «О финансовом положении России» * развитию промышленности и торговли посвящено еще менее места, чем в программах А. М. Княжевича и М. Х. Рейтерна. Относящиеся к этой проблеме положения записки распадаются на две части.

К первой относится анализ общих итогов торгово-промышленного развития и косвенная критика политики Рейтерна. «Появление в России заводов металлических, чугунолитейных, сталерельсовых, для изготвления паровозов, развитие эксплуатации нефтяных месторождений, каменноугольных копей и пр. имеют бесспорно огромное значение, — писал Бунге. — Но многие из этих предприятий не доставляют никакой прибыли и существуют искусственной поддержкой. Признавая, что государство обязано являться на помощь предприятиям, имеющим государственное значение, и что в России такие случаи должны представляться чаще, чем в Западной Европе, нельзя не признать, однако, явлением аномальным, что частные лица и акционерные общества обращаются за ссудами и пособиями к правительству, в то время когда у нас существует много частных банков, потому только, что казенная помощь обходится дешевле и достигает более широких, но, конечно, не безопасных размеров, — как это доказывается нередкими рассрочками, а иногда сложениями долгов и зачетами в счет казенного долга малоценных процентных бумаг и имуществ» [96, с. 134].

Ко второй части относятся позитивные соображения Бунге, касающиеся правительственного содействия развитию промышленности и торговли. Автор определенно указывает на то, что «меры, которыми можно способствовать улучшению финансов, должны быть направлены» сколько на улучшение собственно финансовой системы, «столько же к развитию народного благо-

* Ничего не известно о том, кто из современников, кроме императоров (Александра II и Александра III) и, может быть, еще Абазы, был с этой запиской ознакомлен.

состояния и содействием успехам промышленности и торговли — этих главных оснований благоустроенных финансов, и к приведению в порядок железнодорожного хозяйства». «Обращаясь к средствам для содействия обрабатывающей промышленности, заводским и торговым предприятиям», он высказывает убеждение, «что от правительства требуется для сего не столько материальная помощь, сколько установление лучшего порядка посредством издания законов, примененных к современному развитию народного хозяйства. Россия отстала от всей Западной Европы в этом отношении почти на полстолетия. Россия не имеет законов, регулирующих наемный труд..., соответствующих современным потребностям постановлений о векселях, о торговой несостоятельности, о торговых компаниях» [96, с. 135, 136]. Это положение существенно отличало политическую линию Бунге от политики, которой многие годы придерживался Рейтерн. Разъясняя ее, Бунге писал в оставленных им для царя «Загробных заметках» [120, с. 242—246], что меры экономической политики правительства «состоят или в законах, которыми устанавливаются новые или преобразовываются прежние отношения, или в частных распоряжениях правительства, очень важных в данную минуту, но не вносящих в народную или государственную жизнь ничего нового. К мерам последнего рода относятся: множество частных распоряжений в видах содействия тем или иным предприятиям, сложение недоимок, пособия голодающим, погоревшим и т. д.». Между тем «несравненно важнее законы, которые должны способствовать поднятию народного благосостояния и улучшению финансовой системы». Затем Бунге развивает эти идеи: «Гораздо свободнее может действовать государство в области законодательной, устраивая или способствуя устройению обществом всего, что прямо или косвенно способствует приобретению недвижимой собственности (дома для жилья и земля) и накоплению капитала, охранению рабочего труда детей, женщин и взрослых (законы о рабочих), распространению образования и т. п.» [211, с. 197, 226].

Необходимо заметить, что, подчеркивая значение общезаконодательных мер экономической политики по сравнению с административными мерами, Бунге выступал против течения, возобладавшего в те годы «в высших правительственных и административных сферах», согласно которому «административная деятельность в большей части случаев лучше отражает настроения и мысли монарха, чем закон, изданный, быть может, давно и под влиянием иных требований жизни» [65, с. 16].

Кроме того, в программной записке указывалось на возможность усиления налогообложения промышленности и торговли с одновременным достижением большей пропорциональности распределения налогового бремени [96, с. 139].

Одним из центральных положений записки было обоснование необходимости некоторого облегчения экономического положе-

ния крестьянства путем отмены подушной подати и снижения выкупных платежей. Бунге считал, что ослабление налогового гнета послужит укреплению крестьянского хозяйства и будет содействовать расширению частного внутреннего рынка для промышленности, а это в свою очередь даст возможность сократить финансовую поддержку ее государством.

В докладах Александру III в 1883 и 1885 гг. Бунге снова высказывал мнение о том, что «внимательное изучение слабых сторон нашего хозяйственного строя указывает на необходимость обеспечить правильный рост промышленности достаточным для нее покровительством», под которым понимал систему мер по созданию общих экономических условий для промышленного развития [56, с. 569; 107, с. 10]. Как наиболее удачную из осуществленных Бунге мер этого рода впоследствии обычно называли сооружение Екатерининской железной дороги, соединившей Криворожский железорудный район с Донецким каменноугольным, и устройство Мариупольского порта, что в совокупности способствовало промышленному развитию Юга России.

В марте 1885 г. Бунге представил Александру III «Обзор деятельности Министерства финансов...» за 1883—1884 гг., в котором едва ли не основное внимание уделялось предстоящим задачам ведомства. Третий раздел обзора был специально посвящен вопросам «содействия успехам промышленности и торговли». Это содействие рассматривалось как одна из «первостепенных обязанностей Министерства финансов». Но Бунге должен был признать, что и в 1880-х гг. осуществление мер такого содействия затруднялось отсутствием у правительства достоверных сведений о состоянии и потребностях торгово-промышленного развития страны. Поэтому, говорилось в обзоре, «в основание этих мер должно быть прежде всего положено тщательное, непрерывное и последовательное изучение нужд промышленности и торговли». Необходимым шагом в этом направлении Бунге считал развитие предпринимательских организаций и образование особого центрального Совета промышленности и торговли. Общие же направления содействия торгово-промышленному развитию он определял в четырех пунктах: 1) облегчение условий образования промышленных предприятий и прежде всего акционерных компаний; 2) развитие технического образования; 3) модернизация торгово-промышленного законодательства и коммерческих обычаев и 4) расширение таможенного покровительства. «Таможенные пошлины, взимаемые с товаров, привозимых из-за границы, имеют первостепенное значение как мера, ограждающая отечественную промышленность от иностранного соперничества и способствующая развитию внутреннего производства», — писал Бунге. Но в заключительной части обзора из мер «содействия промышленности и торговле» на первое место было выделено им создание «торгового законодательства, более примененного к современным нуждам» [152, л. 17, 19, 25, 27, 30].

Наконец, 7 ноября 1886 г., т. е. почти накануне своей отставки, Бунге представил Александру III записку, в которой рассмотрел наиболее существенные замечания своих оппонентов, касающиеся экономической политики. Тяжелое финансовое и вообще экономическое положение страны он связывал с развитием промышленности, которая «под влиянием восточной войны и выпуска бумажных денег» испытала «временное искусственное оживление». Затем «в обрабатывающей промышленности явился избыток произведений, отчасти вследствие усиления производства, отчасти вследствие сокращения потребления», что привело к «понижению цен на фабричные и заводские изделия». Последнее имело и более общую причину, а именно «промышленный переворот, который произошел в течение последнего 15-летия вследствие дешевизны и быстроты сообщения». Впредь особенно опасным для развития промышленности и торговли фактором министр финансов считал сохранение неразменного бумажноденежного обращения, при котором колебание курса рубля являлось неизбежным. Бунге указывал, что положение промышленности «сразу не может быть изменено», но заверял царя, что для этого «многие меры уже приняты, а другие проектируются» [150, л. 12, 14, 29].

Что касается таможенного покровительства промышленности, то Бунге после проведения им мер по увеличению ввозных пошлин представлял его не как «изменение направления» уже принятой политики, и без того имеющей «во многих случаях запретительный» характер, а лишь как пересмотр отдельных статей тарифа в соответствии с реальным состоянием заинтересованных в них отраслей промышленности и совершенствование процедуры торгового обмена [150, л. 18, 28]. Заметим, что, высказывая свое мнение относительно таможенного покровительства российской промышленности, министр финансов должен был считаться с тем, что сам Александр III издавна был убежденным сторонником такого покровительства [36, т. I, с. 245].

В течение всего министерства Бунге государственный бюджет сводился с крупными дефицитами. Докладывая царю о предстоящем в 1887 г. дефиците не менее чем в 100 млн. руб., министр высказывал убеждение в отсутствии выбора: «Пока государство расходует больше, чем получает доходов, до тех пор оно должно делать займы и искать капиталы не только у себя дома, но и за границей». Последнее указывало и на неизбежность привлечения иностранных капиталов для развития промышленности. Сколько-нибудь существенное увеличение налоговых поступлений Бунге признавал в ближайшее время невозможным, в частности, потому, что усиление налогообложения привело бы к такому «напряжению платежных средств народа», которое еще более сократило бы накопление капиталов и спрос на промышленные изделия, а это осложнило бы условия развития отечественной промышленности [150, л. 12, 30].

Необходимо добавить ко всему этому, что Бунге являлся противником чрезмерного усиления непосредственного государственного вмешательства в экономику, когда оно подменяет «частную предприимчивость» [23, с. 310]. Поэтому он с настороженностью относился к предложениям о введении винной и табачной монополий (хотя отмечал, что финансовое ведомство изучает этот вопрос) и сомневался в эффективности правительственных мер по регулированию тарифов железных дорог.

В препроводительной к записке от 7 ноября 1886 г. Бунге просил царя о приеме для разъяснения ее содержания и получения дальнейших указаний. Александр III согласился, а затем предложил рассмотреть записку в Комитете финансов с участием нового члена — И. А. Вышнеградского. Нет никаких свидетельств, что такое рассмотрение записки Бунге состоялось, по Вышнеградский был с ней ознакомлен.

Что касается мер, которые Бунге в «Обзоре деятельности Министерства финансов...» признавал наиболее важными для развития промышленности — модернизации правовых условий такого развития, то им было сделано мало по их осуществлению (за важным исключением законов, регламентирующих труд рабочих). Ничего не изменилось при Бунге (впрочем, как и при сменившем его Вышнеградском) даже в состоянии акционерного законодательства, важность пересмотра которого особо подчеркивалась министром финансов. Главная причина этого — изменение отдельных правовых норм оказывалось неотделимо связанным со всей системой правовых отношений в царской России, поколебать которые было трудно. Между тем Государственный совет от 5 апреля 1883 г. прямо предписывал Бунге провести «пересмотр и переработку на правильных началах действующих ... постановлений об акционерных обществах». Учитывая, что проект общего акционерного закона уже разработан и разослан на отзыв ведомств, министру финансов предлагалось «принять все зависящие меры к скорейшему по возможности внесению» его «на уважение законодательной власти». Упомянутым проектом мог быть лишь основывавшийся на явочной системе акционерного учредительства проект 1874 г. В начале 1886 г. Бунге указывал в Комитете министров на то, что «ввиду неполноты и устарелости действующих ... законоположений об акционерных компаниях» его ведомство разрабатывает «проект новых по сему предмету правил, который, по всей вероятности, будет внесен на уважение Государственного совета в будущую же сессию» [184, л. 27, 50—60; 209, с. 328]. Этого, однако, так и не было сделано.

Вопрос об акционерном законодательстве был поднят Государственным советом в связи с рассмотрением представления министра финансов об изменении и дополнении правил 1872 г., ограничивавших открытие новых акционерных коммерческих банков. Банковая политика совершенно не затрагивалась в записках

Бунге, между тем она имела важное значение для торгово-промышленного развития страны. В представлении указывалось, что вследствие закона 1872 г. вместе «с прекращением ажиотажа и спекуляции банковыми акциями наступил период застоя». Между тем «везде, где развивалось банковое дело на сколько-нибудь правильных началах, страна сбрасывала с себя зависимость от иностранных капиталистов, ее денежный рынок становился источником для покрытия внутренних займов и для выполнения больших общеполозных предприятий». Бунге предлагал вновь разрешить повсеместное учреждение акционерных коммерческих банков, подчинив их деятельность некоторым дополнительным ограничительным правилам и предоставив Министерству финансов право контроля за соблюдением этих правил. Предложение Бунге было одобрено, причем намеченные им ограничения были несколько смягчены [181, л. 16, 22]. Однако в последующие 10 лет возникло всего лишь 5 акционерных коммерческих банков (один в 1884 г. и четыре в 1887—1890 гг.).

Время деятельности Бунге (а затем и Вышнеградского) на посту министра финансов было периодом проведения царским правительством реакционно-националистического курса внутренней политики. В области экономики выдвигалась идея создания независимого от капиталистического Запада национального народного хозяйства, развивающегося при руководящей роли государства и в его интересах (интересы государства демагогически отождествлялись с интересами народа и противопоставлялись интересам капиталистических заправил и «кабатчиков»). По существу ставилась цель экономической изоляции России от капиталистического влияния. Главным идеологом этого направления являлся М. Н. Катков, который проповедовал его через издававшиеся им «Московские ведомости». Его представления о путях экономического развития России были близки к славянофильским, что он открыто признавал в 1880 г. Сила Каткова состояла в том большом влиянии, которым он пользовался в правительственных сферах и, как было известно, у самого Александра III. Его союзниками в правительстве были, в частности, известный реакционер министр внутренних дел (с 30 мая 1882 по 25 апреля 1889 г.) гр. Д. А. Толстой, а также обер-прокурор Синода К. П. Победоносцев.

Еще в 1870 г. «Московские ведомости» стали на сторону тех, кто считал необходимым введение в России охранительных таможенных пошлин. Предполагалось, что эта мера будет способствовать развитию мелкой крестьянской промышленности и улучшению экономического положения населения. В ограниченных пределах признавалась необходимость поддержки и отечественной фабричной промышленности как очага технического прогресса в стране при условии, однако, сохранения патриархального характера труда на фабриках и связи рабочих с землей. Известным идеалом в этом отношении считалась москов-

ская промышленность. Как исключение признавалась и возможность заимствования европейской техники и естественнонаучных знаний с целью отстаивания независимости России от Европы в промышленном и военном отношении [122, с. 142—163]. После русско-турецкой войны 1877—1878 гг. «Московские ведомости» возглавили кампанию по введению заградительных таможенных пошлин [69, с. 127], целью чего было создание лучших условий не только для развития русской промышленности, но и для последующих уступок странам — покупателям русского хлеба. Другим краеугольным камнем экономической программы (назовем ее так с некоторой условностью) Каткова было сохранение бумажно-денежного обращения, якобы выгодного для народного хозяйства страны, и использование его (путем новых выпусков кредитных билетов) как важнейшего средства государственного влияния на народное хозяйство. Лишь с 1881 г. «Московские ведомости» стали рассматривать другие конкретные меры экономической политики (огосударствление железных дорог, правительственный контроль за железнодорожными тарифами, введение питейной монополии и сахарной нормировки и пр.), выступая за более активное непосредственное вмешательство государства в экономическую жизнь страны. В аграрной области Катков был сторонником сохранения крестьянской общины и поддержки поместного дворянства.

По своим общим целям экономическая программа Каткова была реакционна и утопична. Практические же ее установки не были оригинальны и частью соответствовали планам Министерства финансов (развитие промышленности), частью отличались предлагаемыми методами (уровень таможенного покровительства), отчасти им противоречили (денежное обращение), наконец, в какой-то степени были приемлемы для реализации в будущем и послужили толчком к разработке соответствующих реформ. В плане интересующей нас темы наиболее существенно то, что установка на форсированное развитие национальной промышленности оказывалась полезной для Министерства финансов, поскольку в известной мере защищала деятельность этого ведомства от критики со стороны аграриев.

По сведениям Е. Э. Картавцова, при назначении Бунге Катков предлагал тому свою поддержку в обмен на обещание усилить таможенное покровительство промышленности, но Бунге отказался [65, с. 33].

Имевшиеся программные расхождения, недостаточно быстрое устранение Министерством финансов экономических трудностей и постоянные дефициты государственного бюджета — все это вместе вызвало ожесточенные нападки на Бунге со стороны Каткова и его сторонников, особенно усилившиеся в 1885—1886 гг. Тактика Бунге в этих условиях была сложной и уклончивой. Что касается лозунга катковской «партии» о создании «национальной» промышленности, то министр финансов всячески

демонстрировал свое сочувствие ему и даже пользовался катковской терминологией (симпатичной и Александру III). То, что «национальную» промышленность предполагалось создавать в значительной мере на иностранные капиталы, по возможности замалчивалось. По несовпадавшим программным установкам Бунге избегал вступать в теоретические споры. В общем же Министерство финансов проводило свой курс (или пыталось это делать). Когда критика этого курса со стороны катковской «партии» усиливалась, министр финансов давал убедительные разъяснения. Но положение Бунге осложнилось еще и обвинениями со стороны предпринимателей в том, что Министерство финансов не знало действительных нужд промышленности и игнорировало мнения предпринимателей. Особенно ясно это было заявлено 30 марта 1885 г. Т. С. Морозовым при открытии Московского отделения Общества для содействия русской промышленности и торговле [127, 1885, 1 апр.].

Один из серьезных (в формальном отношении) выпадов против Бунге, получивший отклик в официальной среде, относится к сентябрю 1885 г. Члены Государственного совета и другие высшие правительственные чины получили печатную записку «Современное состояние наших финансов, причины упадка их и средства к улучшению нашего государственного хозяйства», подготовленную товарищем обер-прокурора Синода Н. П. Смирновым [225, л. 24—51]. Автор исходил из того, что в «истории всех времен и народов ... финансовое расстройство всегда и везде» имело последствием «государственный переворот, если правительство не принимало в предупреждение зла заблаговременно энергических мер». Существо предложение Смирнова обозначено в самом названии одного из разделов его записки: «III. Покровительство всем отраслям отечественной промышленности, нуждающимся в защите». Исследовавший записку Смирнова А. Канда пришел к выводу, что она «повторяла экономическую программу, выдвинутую Катковым», за исключением, однако, требования таможенного протекционизма, которое оказалось стусевано [64, с. 201]. Для многих (в том числе и самого Бунге) было ясно, что записка Смирнова не только не могла появиться без ведома обер-прокурора Синода Победоносцева, но даже, как улавливалось по ее стилю, подверглась его правке* [223, л. 8]. Это, конечно, повышало ее значение. Во всяком случае председатель Департамента государственной экономии А. А. Абаза упрекал Победоносцева в том, что среди «трудностей, встречаемых министером финансов», — та брошюра, которая написана против Бунге «Вашиим Смирновым» [55, т. I, с. 372].

Министр финансов был вынужден подготовить и напечатать в январе 1886 г. для членов Государственного совета и министр-

* Как видно из писем Победоносцева царю, записка Смирнова во всяком случае была ему известна [94, с. 97].

ров «замечания» на записку Смирнова [30]. Раскрывая общий внутренний смысл записки, Бунге писал, что она «принадлежит к числу нередких в наше время произведений печати, которые набрасывают мрачную тень на реформы прошлого царствования... Не исправление недостатков имеется в виду, а упразднение самих учреждений царя-освободителя». Он воспринимал записку как обвинение его в «антиправительственном паправлении». Далее шел критический разбор конкретных замечаний в адрес Министерства финансов и предлагаемых «средств к улучшению» экономического положения страны. Бунге убедительно раскрывал слабые стороны этих замечаний и предложений. Без ответа осталось лишь то серьезное обвинение Смирнова, что «интересы национальные, вследствие космополитического направления означенной финансовой политики, открыто приносятся в жертву производительности заграничной... На русской земле устраиваются фабрики и заводы для переработки иностранного сырья иностранными рабочими». Несомненно, что министр финансов преднамеренно обошел это обвинение, имея резоны для ответа, но не желая втягивать это в полемику по острому вопросу. Полемика записками на этом, однако, не кончилась: тремя месяцами позже Смирнов издал брошюру — ответ на замечания министра финансов [225, л. 60—88].

В связи с критикой его деятельности со стороны Каткова и необходимостью выработки политики правительства по отношению к монополистическим объединениям специальное внимание Бунге привлекал вопрос о целесообразности и правомерности расширения государственного хозяйства и прямого государственного вмешательства в экономику. Бунге полагал, что и то, и другое должно допускаться лишь в минимально необходимой степени. Особенно четко свое отношение к указанному вопросу он разъяснил в конце 1880-х гг. в лекциях для наследника престола (будущего императора Николая II): «1) Государство должно помогать частной предприимчивости только тогда, когда этого требуют действительные государственные интересы, а не интересы частного хозяйства. 2) Государство должно браться за предприятия, которые имеют общепольный характер, — средства сообщения, банки, устройство портов и пр. — и притом если этим достигается действительное удешевление издержек производства. 3) Предоставление частным лицам участия в общественном хозяйстве необходимо в том случае, когда предприимчивость частная работает дешевле и лучше, чем казенная администрация» [23, с. 310]. Конечно, такие «ограничения» в условиях России оставляли довольно широкую сферу для хозяйственной деятельности государства. Но Бунге являлся категорическим противником прямого участия государства в торгово-промышленной деятельности. В «Загробных заметках» он писал: «Вторжение государства в фабричную и заводскую предприимчивость положило бы начало неограниченной власти администрации относительно

назначения цен, власти доселе неизвестной, и которая, конечно, будет могущественнее всех возможных коалиций капиталистов» [211, л. 159].

Разногласия по вопросам экономической политики были лишь одной из причин войны Каткова против Бунге. Другой причиной и главным поводом этого был подбор министром финансов своих ближайших сотрудников, многие из которых были скомпрометированы в политическом отношении и считались «красными».

Приступая к проведению намечаемых им преобразований, Бунге руководствовался тем, что успех дела будет зависеть от лиц, поставленных во главе. Поэтому он сразу же привлек несколько деятельных сотрудников, вполне разделявших его позицию: на должность директора Департамента окладных сборов был приглашен А. А. Рихтер, а его товарищем — В. И. Ковалевский (на них была возложена подготовка податных реформ); управляющим Дворянским и Крестьянским банками стал Е. Э. Картавцов (навлекший на себя «жестокую ненависть» дворян-землевладельцев, умеряя их аппетиты при получении ссуд) [36, т. II, с. 171]. В этой связи приобретает существенное значение тот факт, что руководство Департамента торговли и мануфактур не было усилено. Его директором остался Н. А. Ермаков. Лишь 10 января 1886 г. он был переведен на должность чиновника, «состоящего при министре». Как сообщает управляющий делами Комитета министров А. Н. Куломзин, тогда же М. Н. Катков предложил назначить «на это место Вышнеградского» — в то время профессора Технологического института и удачливого дельца.* Однако министр финансов «решительно отказался» осуществить это назначение, считая Вышнеградского «связанным денежными отношениями с промышленными сферами» [224, л. 108]. Директором департамента стал А. Б. Бер — до того вице-директор, а потому как бы естественный претендент на замещение вакансии. Против этого назначения трудно было возражать еще и по той причине, что, принимая участие в благотворительной деятельности, Бер был лично известен Александру III. В деловом отношении он не являлся заметной фигурой. Свое впечатление о нем С. Ю. Витте выразил словами: «Почтенный старичок, довольно опытный чиновник, но в общем ничего собой не представлявший» [34, т. 1, с. 355—356].

Придавая своим обвинениям против Бунге общий характер («не в случайных ошибках дело, но в системе, в направлении»), газета Каткова писала, что «партия или, точнее, коалиция партий и разных честолюбий, потерпевшая поражение в день 29 ап-

* Приведенное свидетельство А. Н. Куломзина несколько компрометируется следующим далее ошибочным утверждением, что вместо И. А. Вышнеградского тогда же директором Департамента торговли и мануфактур был назначен В. И. Ковалевский.

решя 1881 г., возлагает теперь свои надежды только на Министерство финансов», и требовала, чтобы министр финансов «со всей энергией оттолкнул ... от себя эту партию» [127, 26 февр. 1886]. Нелепость обвинения, а потому невозможность осуществить требование Каткова тогда же были показаны некоторыми либеральными органами печати. Особую ярость «Московских ведомостей» и «Гражданина» кн. В. П. Меццерского вызывали два сотрудника Бунге — А. А. Рихтер и В. И. Ковалевский. Следует признать, что известные основания для обвинений этих, например, лиц были. О личности Ковалевского мы еще будем иметь возможность сказать подробно. Что касается Рихтера, то он после окончания Александровского лицея некоторое время служил мировым посредником. Как рассказывает Ковалевский, «знакомство А. А. Рихтера с Серно-Соловьевичем и явное сочувствие Чернышевскому угрожало ему преследованием за „неблагонадежность“». Влиятельные лица помогли Рихтеру вовремя уехать за границу, откуда он, когда гроза затихла, поселился в своем имении Калужской губ. Рихтер был глубоко предан крестьянскому делу, вкладывал в работу всю свою душу, энергию и обширные познания. Он и был главным вдохновителем и направителем коренных реформ в этом деле» [238, л. 1—3]. В январе 1886 г. в ответ на жалобы министра финансов царю по поводу «выходящих из пределов приличия» нападок на него и Министерство финансов газет «Гражданин» и «Биржевые ведомости» министр внутренних дел гр. Д. А. Толстой доложил Александру III, «что значительная часть возводимых на Бунге обвинений, в особенности относительно неблагонадежности служащих под его начальством чиновников, справедлива». Затем в доказательство этого Министерством внутренних дел был подготовлен «список чиновников по податному управлению, начиная с директора Рихтера и вице-директора Ковалевского», содержащий «неблагоприятные для них полицейские сведения». Отставка Бунге считалась настолько вероятной, что называлось даже имя его преемника — М. Н. Островского, в то время министра государственных имуществ [55, т. II, с. 377, 378]. В мае под влиянием Каткова в состав Государственного совета был введен Вышнеградский, что расценивалось в правительственных кругах как явное предзнаменование назначения его на более высокий пост, может быть, даже министра финансов. Между тем Бунге не считал возможным уступать давлению на него и увольнять кого-либо из подвергаемых обвинениям. В разговоре с Абазой в конце того же 1886 г. Александр III сетовал на то, что «к сожалению, у него (Бунге, — Л. III.) много неудовлетворительных подчиненных, неудовлетворительных даже в политическом отношении, а между тем он их отстаивает во что бы то ни стало» [55, т. I, с. 424, 464]. По свидетельству Ф. Г. Тернера, «общее недоверие к крайнему либерализму чиновников Министерства финансов» у Александра III «оставалось до конца, и только по своему рас-

положению» к Бунге «он не настаивал на изменении состава его ведомства» [36, т. I, с. 245—246].

В противоборстве с Катковым Бунге опирался прежде всего на Александра III, относившегося к нему с глубоким уважением. В Комитете министров и Комитете финансов он мог пользоваться поддержкой своего предшественника М. Х. Рейтерна.* До конца 1884 г., когда председателем Департамента государственной экономики был престарелый гр. Э. Т. Баранов, Бунге мог рассчитывать на поддержку большинства Государственного совета. После смерти Баранова и назначения на его место Абазы, пользовавшегося «огромным влиянием» в административных и придворных сферах, Бунге пришлось постоянно прибегать к его помощи при отстаивании курса экономической политики финансового ведомства [55, т. I, с. 464; 65, с. 34]. Правда, как увидим далее, помощь эта была не всегда бескорыстной. Наконец, хорошие отношения установились у Бунге с государственным секретарем А. А. Половцовым.

Под влиянием тяжелого финансового положения страны и обрушившейся на него критики к концу 1885 г. Бунге как бы выдохся, устал, его представление о будущем экономики страны приобрело пессимистический оттенок. Половцов рассказывает в своем дневнике (запись за 30 декабря 1885 г.): при рассмотрении в Государственном совете бюджета Бунге «пришел к такому заключению, что положение и экономическое, и финансовое скверно, а что улучшения ожидать неоткуда. В воздухе чувствовалось, что от Бунге пахнет мертвецом, что катковская клика поколебала его положение» [55, т. I, с. 372]. Бунге не удалось осуществить многое из задуманного им. Как мы уже отмечали, почти ничего сколько-нибудь законченного не было сделано в области торгово-промышленного законодательства (исключая проведенные рабочие законы), несмотря на то что Бунге считал его модернизацию срочно необходимой. Некоторые из реформ «остались лишь в стадии первичной подготовки (например, валютный вопрос и подоходный налог) для его преемников» [238, л. 1]. В формальном отношении война окончилась победой Каткова. В самом конце 1886 г. Бунге должен был уйти в отставку. Никакого обычного в таких случаях знака внимания ему не было оказано: рескрипт на его имя был краток и сдержан. Но отставка не стала опалой: по рекомендации Рейтерна Бунге был назначен его преемником и оставался на посту председателя Комитета министров до своей кончины в июле 1895 г. Было принято, чтобы на этот пост назначался «во всяком случае один из старейших чиновников, каким и был Рейтерн», но каким не являлся Бунге: он был одним из самых «молодых» в чине действительного тайного советника и не имел звания статс-се-

* Председателем Комитета финансов числился вел. кн. Константин Николаевич, но фактически как старший член председательствовал Рейтерн.

кретаря. Кроме того, как уже отмечалось, у Бунге не было «ни энергии, ни умения руководить прениями, вести людей и дела к твердо сознанным цели». Государственный секретарь Половцов видел в этом назначении Бунге проявление желания Александра III освободиться от «победоносцевской опеки» [55, с. I, с. 474, 475]. Председатель Комитета министров не считался влиятельной фигурой (он не имел, например, еженедельных докладов у императора). Признавалось, однако, что при поддержке императора он мог «весьма решительно влиять на подробности мероприятий и законов» [65, с. 36].

Влияние Бунге было существенно шире того, какое следовало непосредственно из его деятельности как министра финансов. Не меньшее значение имело его воздействие как личности и как специалиста на преемников — Вышнеградского и Витте [34, т. 1, с. 170, 363—364; 65, с. 36].

Повторяя уже сказанное нами ранее, отметим, что в результате борьбы Бунге с Катковым и гр. Толстым побежденным оказался Бунге, но не его политика, рассматриваемая в целом и главным. Уже ставленник Каткова Вышнеградский по существу явился продолжателем этой политики.

Иван Алексеевич Вышнеградский вступил в управление Министерством финансов с начала 1887 г. С. Ю. Витте полагал, что кандидатура Вышнеградского возникла как следствие войны Каткова против Бунге: Катков «должен был выставить какого-нибудь своего кандидата. Вот он и выставил Вышнеградского» [34, т. 1, с. 279]. По сведениям же Тернера, выдвижение кандидатуры Вышнеградского имело не случайный характер: «В катковских сферах распространялось мнение, что во главе Министерства финансов следует поставить не бюрократа и не профессора-теоретика, а практического дельца; как на такового и указывали на Вышнеградского». Последний пользовался репутацией «очень ловкого и умного дельца», составившего себе состояние на поставках военному ведомству изобретенного им порохового состава [36, т. II, с. 168]. Ходили слухи, что Вышнеградский пополнил свое состояние и за счет неблагоприятных биржевых операций. Разделял такое мнение некоторое время и Александр III, однако позднее он убедился в том, что состояние Вышнеградского было нажито им за счет значительного содержания, которое он получал, «находясь долгое время во главе крупных железнодорожных и других промышленных предприятий». Но тот же Половцов, из дневника которого известен этот инцидент, сообщает, что министр внутренних дел гр. Толстой годом позже располагал данными, компрометирующими Вышнеградского, но Александр III не проявил к ним интереса [55, т. I, с. 413, 424]. Причастность министра финансов к предпринимательству не имела прецедентов в России и казалась не этичной сама по се-

бе; подозрения же в некорректности приобретали особую значимость в сравнении с безупречной в этом отношении репутацией Бунге.

Выдвижение Вышнеградского в правительственных сферах было встречено враждебно. Уже назначение его в апреле 1886 г. в состав Государственного совета «произвело просто смуту в рядах членов Совета». В конце 1886 г. Вышнеградский был введен в Комитет финансов. Но и с назначением министром он не получил «расположение высших административных кругов» [55, т. I, с. 413; 237, л. 1]. Причинами этого были как его участие в предпринимательской деятельности, так и связи с Катковым, в особенности его выступления перед тем в прессе с критикой деятельности правительственных учреждений. В должности министра финансов Вышнеградский был утвержден лишь в начале 1888 г. и так и не получил звания статс-секретаря.

И. А. Вышнеградский [196] родился в 1831 г. После окончания Тверской духовной семинарии, а затем Главного педагогического института преподавал математику и механику в военных учебных заведениях, заведовал кафедрой механики в Технологическом институте. В 1875—1878 гг. он занимает пост директора этого института. Вышнеградский получил известность как выдающийся ученый в области механики и машиностроения, автор ряда капитальных исследований («Механическая теория теплоты» и др.). Вместе с тем, принимая участие в руководстве ряда акционерных компаний (в частности, он был вице-председателем Общества Юго-Западных железных дорог), Вышнеградский снискал себе славу умелого дельца. По сообщению самого Вышнеградского, его состояние ко времени назначения министром составляло около миллиона рублей. Через 5 лет оно было не менее двух миллионов, а по мнению некоторых — более 25 млн. руб. [34, т. 1, с. 541—542]. Таким образом, ни научная подготовка Вышнеградского, ни его служебная карьера не делали его подготовленным к занятию поста министра финансов; в расчет в этом отношении мог приниматься лишь его опыт мецендера и биржевика.

Витте считал, что «вообще Вышнеградский был человек очень умный; где бы ему ни приходилось быть, говорил всегда очень умно. Но человек он довольно мелочный, и его всегда более интересовали мелкие вещи, нежели крупные» [34, т. 1, с. 222, 283—284]. В проведении избранной им линии политики Вышнеградский проявлял большую твердость, умело используя в своих интересах внешние обстоятельства. В частности, он был чрезвычайно настойчив в отстаивании «казначейских интересов» от «безграничных и беззастенчивых» требований некоторых ведомств [55, т. II, с. 327, 187, 263]. По воспоминаниям В. И. Ковалевского, Вышнеградский «отличался исключительной трудоспособностью, в работе не щадил себя, что и подорвало его ... силы». Обычные доклады сотрудников «он выслушивал чрезвы-

чайно внимательно, вникая во все подробности, в необходимых случаях тут же делал вычисления и подсчеты. Поэтому доклады тянулись очень долго и докладчики чувствовали себя на экзамене, словно перед профессором». Отдохнув после обеда, он «работал далеко за полночь. Он часто призывал ... в 11—12 ч. ночи для совместной работы по интересовавшему его иногда новому вопросу». «Словом, у него можно было научиться многому — и по предмету, и по методу работы». В служебной обстановке Вышнеградский «отличался большой простотой, иногда даже грубоватостью, но никто не обижался, так как и от других он не требовал соблюдения внешних форм» [238, л. 8, 9, 12]. Современники, близко знакомые с деятельностью Министерства финансов, отмечали, что Вышнеградский сумел «хорошо дисциплинировать и крепко спаять» это ведомство [241, л. 9].

Новому министру финансов сразу же было предложено очистить Министерство финансов от всех неблагонадежных чиновников. Требование это было им выполнено лишь отчасти: одиозные личности были переведены на менее заметные посты. В целом же состав чиновников, сложившийся при Бунге, был сохранен. Уволить пришлось лишь Е. Э. Картавцова. П. Н. Николаев отказался остаться товарищем министра при Вышнеградском и был сделан по ходатайству Бунге членом Государственного совета, а на пост товарища министра назначен бывший директор Департамента государственного казначейства Ф. Г. Тернер. Последний был известен как «безукоризненно честный», образованный, «но весьма ограниченный чиновник». Вышнеградский относился к нему без доверия [55, т. II, с. 442]. Следует отметить также приглашение в 1889 г. на должность директора Департамента железнодорожных дел С. Ю. Витте, тогда демонстрировавшего свою приверженность национальному курсу.

Поскольку Вышнеградский своим назначением «был до известной степени обязан Каткову», он, сделавшись министром финансов, относился к последнему «очень бережно» [34, т. 1, с. 279], т. е. вынужден был считаться с его воззрениями. Однако уже через год смерть Каткова освободила его от указанного обязательства. Но и в течение этого года, судя по воспоминаниям Тернера, влияние Каткова не было значительным, поскольку мемуарист отмечает лишь возможность этого, которой Вышнеградский избежал. Со смертью Каткова и по мере того, как стала выясняться независимость программы Вышнеградского и ее преобладающая в ряде пунктов политике Бунге, * отношение к нему в правительственных сферах стало улучшаться. Его коллегами, имевшими влияние на решение экономических вопросов, оставались те же лица, что и при Бунге, за исключением того, что по-

* Это обстоятельство неоднократно отмечалось официально, например, Абазой [55, т. II, с. 136, 187].

следний сменил Рейтерна на посту председателя Комитета министров.

В связи с назначением Вышнеградского министром финансов незадолго перед тем созданная (при участии Витте) газета «Киевское слово» опубликовала статью, содержащую как бы наказ новому министру в области экономической политики, соответствовавший «национально-русскому направлению». Предусматривалось сохранение бумажноденежного обращения. Ближе всего промышленного развития касались три пункта этого наказа: «5) установление более деятельного контроля над акционерными обществами, а также над торговыми сделками посредством расширения и регулирования деятельности биржи и их органов; 6) коренной пересмотр таможенного тарифа с целью возможно полного его согласования с национально-русскими потребностями; 7) установление спиртной и табачной монополии и вообще более деятельного государственного вмешательства в те отрасли промышленности, развитие коих подрывается спекуляцией или которые служат серьезным источником косвенного государственного дохода» [125; 64, с. 205].

К этому времени программа Вышнеградского уже была подготовлена и получила одобрение. За несколько дней до назначения управляющим Министерством финансов он был вызван Александром III. Отвечая на вопрос, каково его мнение «о положении наших финансов», Вышнеградский «указал на их тяжелое состояние» и сказал, что «не думает, чтобы возможно было выйти из трудностей умножением мелких налогов, а почитает необходимым изменение коренных оснований финансовой политики». Тогда ему и «было поручено составить записку* о тех основаниях, на которых следует изменить наше финансовое управление» [55, т. I, с. 471, 473].

Записка начинается с заявления о том, что «деятельность нашей финансовой администрации в ближайшем будущем должна быть направлена главнейшим образом к устранению из нашего бюджета тяготеющего над ним дефицита». Этому и посвящено основное содержание документа. Выбор Вышнеградским такого главного направления предстоящей политики Министерства финансов, пожалуй, был единственно возможен после пяти с половиной лет реформаторской деятельности Бунге и постоянных дефицитов государственного бюджета. Анализируя записку,

* Сохранилось по меньшей мере два экземпляра записки, датированной 21 декабря 1886 г. Один из них, использованный И. Ф. Гиндиным, хранится в архивном фонде Александра III. Другой, несколько отличный по редакции, обнаружен нами в фонде министра государственных имуществ М. Н. Островского. Последнее — единственное свидетельство того, что записка Вышнеградского была известна не только Александру III, которому адресовалась [234, л. 1—7; 225, л. 89—97]. Возможно, однако, что записка попала к Островскому не официальным путем, поскольку Вышнеградский находился с ним в дружеских отношениях.

И. Ф. Гиндин приходит к заключению, что «все остальные (помимо достижения бюджетного равновесия) вопросы экономической политики сведены в записке по существу к одному лишь таможенному протекционизму, который должен быть резко усилен» [40, с. 62]. Это, однако, не совсем верно. Вышнеградский пишет: «Как... ни важно улучшение финансового положения, нельзя на нем... останавливаться, так как экономическое положение государства составляет основу его финансов. Для лучшей же постановки экономического положения в высшей степени важно вступить решительным образом на путь покровительственной политики отечественной промышленности и торговли... Пересмотр всего тарифа является ныне особенно настоятельным ввиду значительного уменьшения вывоза нашего хлеба,* которое без соответственного уменьшения ввоза к нам иностранных товаров гибельным образом отражается на нашей экономической жизни, угнетая в то же время наш курс и делая тщетными все попытки удержания его от непрерывного падения. Но одним таможенным тарифом не исчерпываются, конечно, те меры покровительства, которые должны быть приняты относительно промышленности». Затем разъяснялось: «Необходимы внимание к предпринимателям-собственникам, которые сами и в особенности без помощи иностранцев ведут свое промышленное дело; поощрение полезных предприятий, пасажающих у нас производства, в особенности имеющие предметом переработку нашего сырья; самое внимательное отношение к нуждам нашей торговли — доставление ей удобств для борьбы на всемирном рынке с нашими соперниками». Все эти и другие меры, по мнению Вышнеградского, должны были «составлять предмет постоянных и неусыпных попечений правительства» [234, л. 5—6]. Эти намерения, вполне согласовавшиеся с установками Каткова, на практике почти не получили осуществления в точном их смысле, но они послужили началом широкой административной опеки любых предприятий, нашедшей свое полное развитие уже после отставки Вышнеградского. В записке намечалось также проведение ряда важнейших мер, имевших значение как для финансов, так и для промышленности и торговли: конверсии государственных займов с понижением платимых по ним процентов (одним из последствий этой меры должно было быть усиление притока капиталов в сферу частного кредита), реорганизация «постановки тарифного дела на наших железных дорогах», наконец, введение «питейной монополии» [225, л. 89—93].

Как видно, из главных пунктов катковской программы Вышнеградским была намечена реализация лишь трех: усиление протекционистского направления таможенной политики и введение винной и табачной государственных монополий (от введения по-

* Сокращение экспорта хлеба было связано с мировым аграрным кризисом, а также с неурожаями в России.

следней пришлось отказаться, а к подготовке винной монополии лишь приступили).^{*} О политике относительно денежного обращения в записке Вышнеградского ничего не говорилось, но практически политика его была направлена на подготовку золотого обеспечения рубля, что расходилось с требованиями Каткова. Что же касается таможенного покровительства, то Вышнеградский должен был прийти к заключению, что оно будет эффективным лишь при условии поощрительного отношения к иностранным инвестициям в российскую промышленность. В записке 1886 г. он, по-видимому, преднамеренно не касался этой проблемы,^{**} не желая ни солидаризироваться, ни вступать в противоречие с установками на этот счет Каткова. Однако в 1887 г. был проведен ряд мер, ставивших иностранных акционерные компании, действовавшие в России, под более строгий правительственный надзор; с этого же времени начинаются правовые ограничения деятельности в России иностранных капиталистов, главным образом в области владения землей [119, с. 126—127]. К октябрю 1888 г. относится высказывание Вышнеградского, выражавшее его отношение к иностранным капиталам в промышленности. В связи с рассмотрением в Комитете министров одного частного дела он разъяснил: «При слабом развитии у нас частной предприимчивости и нерешительности, с которой отечественные капиталисты приступают к новым, не укоренившимся еще и потому сопряженным с неизбежным риском и не обещающим верного получения прибылей предприятиям, привлечение к нам иностранных капиталов представляется одним из необходимых условий для развития отечественной промышленности, внося усовершенствования в различные отрасли производства и способствуя распространению в рабочем населении полезных технических знаний, без которых многие отрасли фабрично-заводской деятельности оставались бы для нас малодоступными, что лишало бы беднейшие классы населения источников применения труда. Засим нельзя не признать, что ограничение доступа к нам иностранных капиталов ... будет содействовать лишь большему ввозу к нам иностранных товаров, которые население в силу необходимости и было бы вынуждено покупать, уплачивая иностранцам помимо издержек по производству еще и разные накладные расходы» [154, л. 49].

По наблюдениям Ковалевского, Вышнеградский (в противоположность Бунге) вообще «мало интересовался вопросами социально-экономическими — рабочим и крестьянским».^{***} Зато

^{*} Витте отмечает, что на пожелание Александра III о введении винной монополии Вышнеградский дал «если не вполне отрицательный, то во всяком случае весьма уклончивый ответ» [34, т. 1, с. 384].

^{**} Хотя в некоторых формулировках и можно усмотреть дань катковскому национализму.

^{***} По свидетельству академика В. П. Безобразова, И. А. Вышнеградский был противником рабочего законодательства Н. Х. Бунге, характеризуя

он «вкладывал всю свою энергию и душу в обширный замысел — создать национальную промышленность, освободить наш рынок от ввоза иностранных изделий и прежде всего от произведений германской индустрии, и вместе с тем исправить наш торговый и расчетный баланс... Вышнеградский был совершенно глух к жалобам потребителей... предметов иностранного ввоза, в частности к протестам землевладельцев. Да и вообще к запросам земледелия относился с безразличием, вступая в беспощадную борьбу с „аграриями“ во всех тех случаях, когда из их рядов делались выпады против его любимого детища — общего таможенного тарифа» * [238, л. 18]. И все же, по справедливому заключению П. К. Шванебаха, для Вышнеградского «протекционизм стоял на втором плане, а на первом была забота о балансе и ресурсах фиска. Его идеал был — доведенный до минимума ввоз с возможно крупным таможенным доходом, и этого он добился тарифом 1891 г.» [118, с. 19]. При всем том Вышнеградский гораздо смелее, чем его предшественник, относился к возможности непосредственного участия государства в хозяйственной деятельности и особенно — регулированию государством частной предприимчивости (что видно и из его программной записки).

К концу четвертого года управления Министерством финансов Вышнеградскому удалось достичь главной цели, которую он ставил перед собой как министр. Финансовая смета на 1891 г. не только не предусматривала дефицита, но даже обещала избыток поступлений. По этому случаю Абаза как председатель Департамента государственной экономии устроил обед в честь министра финансов. «Все поздравляли Вышнеградского за бокалом шампанского с достигнутым восстановлением нашего финансового положения, все были в самом приятном настроении духа, все собеседники находились под впечатлением, что это начало новой эры финансового благополучия, — вспоминал Ф. Г. Тернер. — А между тем... суждено было случиться прямо противоположному. С этого момента, по крайней мере в судьбе Вышнеградского, начался поворот в обратную сторону; одно за другим последовали: неурожай, болезнь Вышнеградского, оставление им министерства и его кончина» [36, т. II, с. 178—179].

Несмотря на болезнь, Вышнеградский стремился сохранить за собой пост министра финансов. Это, однако, ему не удалось, и 30 августа 1892 г. он подал в отставку, которая была принята и обставлена крайне сухо. Вышнеградский стал членом Государственного совета и вскоре, 25 марта 1895 г., скончался.

его как «сентиментальность, никуда не годную для промышленности», наносящую вред ее развитию [51, т. 154, с. 273].

* Половцов сообщает, что хотя Вышнеградский признавал земледелие основой богатства России, для его поддержки он считал «достаточным устройство Дворянского банка и понижение платежей земельным банкам» [55, т. II, с. 354].

Вопрос о том, была ли подчинена торгово-промышленная политика царского правительства в 1880-х гг. реакционно-националистическому курсу внутренней политики вообще и интересам дворянской реакции в частности, решается, как нам представляется, в целом отрицательно. «Националистический курс», который, по мнению П. И. Лященко, стал проводиться в «области экономической политики» [73, с. 179], был по существу (во всяком случае в области торгово-промышленной политики) лишь тактическим приемом, приспособительным камуфляжем пезависимой от этого курса политики Министерства финансов. Введение же строго покровительственного таможенного тарифа было мерой, непосредственно противоречившей ближайшим интересам дворянства.

Проекты реорганизации управления промышленностью и торговлей

Реорганизации управления промышленностью и торговлей придавалось важное значение в борьбе Н. Х. Бунге и И. А. Вышнеградского в области торгово-промышленной политики.

К началу министерства Бунге относится появление по крайней мере двух проектов (записок), предлагавших решение этого вопроса и оказавшихся в сфере внимания правительственных деятелей. Авторы их неизвестны. Но ходатаем по ним выступал гр. Н. П. Игнатьев, бывший до 6 мая 1881 г. министром государственных имуществ, а затем министром внутренних дел (до 30 мая 1882 г.) с претензией на лидерство в Комитете министров. Возможно, имело значение и то, что Игнатьев являлся почетным членом Общества для содействия развитию русской промышленности и торговли.

Первый из проектов 17 апреля 1881 г. был передан Игнатьевым гр. М. Т. Лорис-Меликову. В нем предлагалось ряд функций Министерства государственных имуществ передать Министерству внутренних дел с реорганизацией последнего. В частности же указывалось на необходимость возвращения заведования горной промышленностью из Министерства государственных имуществ в Министерство финансов. «Горная часть как отрасль чисто государственного хозяйства и заводской промышленности, — говорилось в записке, — должна принадлежать к ведомствам финансов и торговли, неразрывно между собой связанным». Затем высказывалась идея, позже взятая на вооружение финансовым ведомством: «В делах государственного хозяйства, торговли и промышленности должна быть такая же сильная единая мысль и власть, как и в делах внутренней политики» [236, л. 4]. Впрочем, никаких практических последствий все это не имело.

Другим проектом предусматривалось образование особого Министерства народного хозяйства (или, как оно было названо

что пока учреждение «такого промышленного представительства ... не более как предмет отвлеченного соображения» [76, с. 181—183].

В 1883 г. в связи с предполагаемым введением 3%-ного сбора с торгово-промышленных предприятий более 30 крупных предпринимателей Центрального района представили в Нижегородский ярмарочный комитет записку о современных нуждах промышленности и торговли, в которой отмечалось, что, поскольку «главную задачу Министерства финансов составляет увеличение доходов казны, могущее во многих случаях быть не вполне согласным с интересами промышленности», необходимо создание особого торгово-промышленного ведомства [69, с. 227]. 30 марта 1885 г. на первом собрании вновь образованного Московского отделения Общества для содействия русской промышленности и торговле Т. С. Морозов недвусмысленно сетовал на то, что «среди органов государственного управления нет ни одного, который защиту русского народного труда считал бы главным, а не второстепенным делом» [127, 1885, 1 апр.]. В том же году вопрос об учреждении особого Министерства торговли, промышленности и земледелия был снова возбужден купечеством, торгующим на Нижегородской ярмарке [30, с. 66].

В конце 1885 г. ту же проблему затронул в своей записке Н. П. Смирнов, считавший, «что Министерство финансов, занятое более вопросами финансовыми, чем торговыми, весьма часто приносит эти последние в жертву интересам чисто фискальным и что наша торговля и промышленность не имеют, таким образом, ни ведомства, ни лица, к которому они могут обращаться с просьбою о защите». По мнению Смирнова, «удовлетворение справедливого заявления торгового сословия возможно только при условии переформирования Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и торговли, с передачею в него некоторых дел из других министерств» [225, л. 47].

Эти и подобные им проекты и критические замечания вынудили Бунге весной 1885 г. выразить свое мнение по поводу организации заведования промышленностью и торговлей в «Обзоре деятельности Министерства финансов...» за 1883—1884 гг., представленном императору, затем в печатном ответе на замечания Смирнова и более подробно в записке Александру III от 7 ноября 1886 г. Бунге утверждал, что «едва ли Министерство финансов не заинтересовано более всякого другого в процветании торговли» [30, с. 66—69]. «Если министр финансов действует несогласно с интересами промышленности и торговли, — указывал Бунге, — то прежде всего нужно заменить его другим лицом, которое понимает, что без процветания промышленности и торговли не могут процветать финансы». Возможность же реорганизации Бунге представлял в двух вариантах. Во-первых, в виде образования самостоятельного торгово-промышленного ведомства за счет министерств Финансов, Государственных иму-

ществ, Путей сообщения и Внутренних дел. Это неизбежно приведет к новым расходам государственных средств, что одно делало первый вариант нежелательным. Во-вторых, реорганизация могла свестись к изменению подведомственности Департамента торговли и мануфактур. В этом случае были бы разорваны функциональные связи департамента с другими учреждениями Министерства финансов, что грозило бы нарушением «интересов не только государственных, но и частных лиц». Вопрос о подведомственности промышленности и торговли представлялся Бунге вопросом «чисто практического свойства — административного удобства» [150, л. 18—20].

Более существенным в той же связи сам Бунге считал несовершенство порядка предварительного согласования между ведомствами законопроектов, подлежащих внесению в Государственный совет. Основываясь, конечно, и на своем опыте министра финансов, Бунге писал позже в «Загробных заметках», что связанные с этим порядком «мытарства длятся иногда целые годы». Затягивая представление отзывов ведомств, оказывалось возможным вообще усложнить (если не сорвать) прохождение законопроекта. «Разрабатываемые этим путем проекты составляют иногда результат соглашений, уступок и теряют свою целостность. Притом самые замечания и возражения на проекты пишутся часто в департаментских канцеляриях и не всегда носят печать широкого государственного взгляда на дело» [211, с. 132].

Следование Бунге этим установкам было одной из причин того, что в 1882 г. металлообрабатывающие заводы (занятые выделкой железа, стали и рельсов) были исключены из ведения Министерства финансов и переданы под «наблюдение Горного департамента»; в 1883 г. Министерству государственных имуществ было подчинено горное дело на Кавказе, в 1884 г. — заведование минеральными водами, в 1888 г. — горное дело Сибири и Степного края, а в 1897 г. — горное дело в области Войска Донского [103, с. 198].

До 1885 г. Департамент торговли и мануфактур оставался в тени. Штаты и ассигнования его даже несколько сократились. Лишь в этом году на него было обращено внимание. В связи с реформой налогообложения торговли и промышленности в составе Департамента организуются два новых отделения — Торговых сборов и Статистическое. Был назначен, как мы уже отмечали, новый директор Департамента. Но этим все и ограничилось.

Ко времени министерства Бунге относится начало организации на местах сети правительственных органов, главной задачей которых было наблюдение за выполнением торгово-промышленного законодательства. В связи с регламентацией законом 1 июня 1882 г. условий труда малолетних на фабриках и заводах был введен институт фабричной инспекции. А законом 3 июня

1886 г. о порядке найма рабочих на фабрики и взаимных отношениях с ними предпринимателей были образованы столичные и губернские по фабричным делам присутствия — для надзора за соблюдением фабрично-заводскими заведениями действующего промышленного и рабочего законодательства (далее мы подробнее рассмотрим состав и функции этих органов) [138, т. II, № 931; т. VI, № 3769].

В своей программной записке 1886 г. Вышнеградский, подобно Бунге, высказывался против «учреждения новых ответственных ведомств, так как умножение таковых может только увеличивать трения и трудности», «столь часто делающие бесплодными многие благие начинания правительства». Вместе с тем он считал условием успешного проведения предлагаемых им мер экономической политики «более правильное, чем ныне, определение подведомственности различных отраслей экономической жизни» [225, л. 96—97]. Посетив в 1887 г. Нижегородскую ярмарку, Вышнеградский сумел добиться некоторого перелома в лагере купечества и «положить конец пропаганде об учреждении отдельного Министерства торговли» [69, с. 227].

Однако с той же идеей в 1888 г. снова выступил Менделеев. Он обратился к Александру III с запиской «Первейшая надобность русской промышленности». Такой надобностью он считал учреждение Министерства промышленности, в ведение которого предлагал передать всю промышленность (в том числе горную), железные дороги (и тарифное дело), водные и сухопутные пути сообщения, морские порты, коммерческий флот, внутреннюю и внешнюю торговлю. Вопрос об участии в деятельности министерства представителей предпринимателей прямо не ставился, но говорилось о бесполезности только бюрократических органов в составе нового ведомства. Менделеев располагал сведениями о том, что на записку «было обращено некоторое внимание» [76, с. 68—73; 77, с. 25].

Наиболее существенным мероприятием Вышнеградского по уточнению подведомственности органов управления промышленностью и торговлей было сосредоточение в Министерстве финансов управления железнодорожными тарифами и образование в 1889 г. особого Департамента железнодорожных дел. Первоначально идея такой реорганизации натолкнулась на сопротивление со стороны министра путей сообщения К. Н. Посыета, который настаивал на централизации тарифного дела в МПС. По мнению Н. Н. Изнара, видного чиновника тарифных учреждений, «в действительности спор шел вовсе не из-за ведомств, которым надлежало вести тарифное дело, а из-за отдельных лиц, т. е. тогдашнего министра финансов И. А. Вышнеградского и стоявшего за его спиной С. Ю. Витте, с одной стороны, и К. Н. Посыета — с другой. Таким образом, реформа... громадной государственной важности задерживалась вследствие совершенно случайного обстоятельства, что во главе одного ведом-

ства стояло лицо, которое ... было более подготовленным, чем другое, для руководства тарифами» [173, л. 141]. В ноябре 1888 г. в связи с аварией царского поезда в Борках Посет был уволен в отставку, а его место занял престарелый Г. Е. Паукер. Ход дела сразу же изменился. Витте рассказывает в своих воспоминаниях, что новый министр путей сообщения присутствовал при обсуждении реформы заведования тарифным делом «и на все соглашался. Конечно, он соглашался потому, что был в большой дружбе с Вышнеградским» [34, т. 1, с. 252—253]. Как бы то ни было, уже через несколько дней после назначения Паукера состоялось «высочайшее повеление» о том, чтобы «правительственное руководство тарифами было всецело передано в ведомство Министерства финансов» [85, т. III, с. 56].

В августе 1892 г. Вышнеградский выдвинул идею передать заведование промышленностью и торговлей в Министерство путей сообщения, возглавлявшееся в то время его ставленником Витте. В основе этого предположения лежали отнюдь не принципиальные соображения, а чисто житейское обстоятельство — тяжелая болезнь Вышнеградского. Он предполагал, что сможет остаться во главе уменьшенного Министерства финансов еще некоторое время, а затем передать министерство своему товарищу Ф. Г. Тернеру. Несмотря на первоначальную поддержку этой идеи Александром III, она не была реализована [34, т. 1, с. 289; 36, т. II, с. 220—223]. По-видимому, аналогичные переговоры тогда же или ранее Вышнеградский вел и с министром государственных имуществ М. Н. Островским. Последний определенно заявлял, что министр финансов «уступит ему дела по внутренней торговле». В. И. Вешняков, сообщающий об этом в своих воспоминаниях, «не разделял его надежды и мало им верил» [170, л. 42].

Предпринимательские организации

1880-е годы были временем существенного расширения сети предпринимательских организаций, возникновения новых видов объединений и активизации их деятельности. Особенно интенсивно происходило развитие таких организаций в области горной промышленности, и Министерство государственных имуществ довольно легко (в отличие от Министерства финансов) санкционировало их возникновение.

Еще в 1873 г. углепромышленники Юга России добились решения на созыв съезда для обсуждения мер по ликвидации последствий экономического кризиса. В следующем году такой съезд состоялся в Таганроге. Второй съезд происходил в 1877 г. На этот раз состав участников был несколько расширен за счет представителей других отраслей горной промышленности Юга. Съезд принял решение о проведении ежегодных сессий и о создании постоянно действующего органа — Совета уполномочен-

ных «для поддержания ходатайств съездов и представительства их интересов в правительственных и общественных учреждениях» [72, с. 104]. Съезды горнопромышленников Юга России (как стали они называться) со временем превратились в одну из ведущих предпринимательских организаций. Съезды и их постоянно действующие исполнительные органы — советы съездов оказались удачной формой организации предпринимателей, потому что давали возможность выяснять и выражать наиболее существенные общотраслевые интересы заводчиков и фабрикантов. По этому же образцу в 1880 г. был созван съезд горнопромышленников Урала. До 1896 г. состоялось четыре таких съезда. С этого времени эти съезды стали собираться ежегодно, но лишь в 1898 г. было утверждено положение о них. В 1880 г. возникли и съезды горнопромышленников Подмосковского района, в 1883 г. — Царства Польского, а в 1884 г. — нефтепромышленников Баку. В марте 1880 г. Департаментом железных дорог МПС был созван съезд представителей чугуноплавильных заводов (с целью выяснения причин недостатка отечественного чугуна), а в 1885 г. горным ведомством — съезд железозаводчиков, по ходатайству которого в 1887 г. была учреждена постоянная совещательная контора железозаводчиков. В 1886 г. Министерство государственных имуществ созвало Всероссийский съезд мукомолов. Возникновение отраслевых съездов предпринимателей (каждый раз с разрешения Комитета министров) продолжалось и в 1890-х годах.

Постоянные съезды промышленников были единственными организациями, за которыми Министерство финансов признавало действительное «более или менее правильное представительство интересов промышленного класса». Их недостаток считалось, однако, ограниченные представительства определенной отрасли промышленности и лишь периодом работы самого съезда (их постоянно действующие органы в первые годы, как правило, не были правомочны для этого) [139, л. 203].

В 1882 г. после более чем десятилетнего перерыва состоялся третий Всероссийский торгово-промышленный съезд в Москве. Он был приурочен к проводившейся там торгово-промышленной выставке. Фактически состоялись последовательно два съезда, созванных раздельно Обществом для содействия русской промышленности и торговле (в июле, 257 членов, 7 отделений, 36 рассмотренных вопросов) и Русским техническим обществом (с 23 августа по 14 сентября, 308 членов, 12 отделений, 71 рассмотренный вопрос). Оба съезда уделили большое внимание вопросу о создании совещательных и предпринимательских организаций.

На съезде, созванном Обществом для содействия русской промышленности и торговле, Л. Н. Нисслович утверждал, что преобразование в 1872 г. совещательных по делам промышленности и торговли учреждений «далеко не отвечает желаниям, выска-

запным на съезде 1870 г.». Он сетовал, в частности, что «представительные местные учреждения почти без всякой власти» и лишены самостоятельности. В одной из своих резолюций съезд признал необходимость преобразования совещательных «местных учреждений, имеющих целью представлять мнение наших фабрикантов, заводчиков и торговых деятелей», с тем чтобы они состояли из выборных представителей «обществ торговцев и промышленников», которые подлежали «обязательному учреждению» в торгово-промышленных местностях. Указывалось также на желательность того, чтобы «по отдельным отраслям промышленности собирались местные съезды», а «в помощь этим съездам правительство созывало время от времени общие съезды» [112, с. 19, 20].

Съездом Русского технического общества было постановлено возбудить перед правительством вопрос «об учреждении в главных промышленных центрах торгово-промышленных советов, в состав которых входили бы избранные на срок представители местной промышленности, торговли, местного самоуправления и местных отделений . . . Общества». Советы эти должны были «сбирать сведения о местной промышленности и ходатайствовать перед правительством о всех нуждах этой промышленности и в том числе об изменениях тарифов таможенного и железнодорожного». Предполагалось испросить разрешение «о предоставлении этим советам права сноситься непосредственно с Министерством финансов и между собой» [112, с. 21].

Ни одна из названных нами рекомендаций съезда 1882 г. не получила санкции правительства, хотя Н. Х. Бунге склонялся к тому, чтобы учесть некоторые из них [152, л. 20—22]. Основными формами предпринимательских объединений остались биржевые общества и начавшие возникать еще до 1882 г. отраслевые съезды промышленников. Следующий всероссийский торгово-промышленный съезд состоялся лишь через 14 лет — в 1896 г. (в Нижнем Новгороде). Система местных совещательных учреждений не подверглась изменениям. Но росло число и активизировалась деятельность предпринимательских организаций. В 1886 г. правомерность существования отраслевых съездов горнопромышленников была в общем виде признана правительством: им поручалось избрание представителей горнопромышленников в губернские (и областные) по горнопромышленным делам присутствия.

Несмотря на явное неохотное разрешение царским правительством образования разного рода предпринимательских организаций и сдерживание инициативы санкционированных совещательных учреждений по делам промышленности и торговли, Министерство финансов испытывало потребность в их содействии главным образом для выяснения состояния и нужд развития отдельных отраслей народного хозяйства. Это должен был признать Бунге в «Обзоре деятельности Министерства финансов. . .»

за 1883—1884 гг. При этом он даже высказывал мысль о целесообразности организации при министерстве центрального Совета промышленности и торговли [152, л. 20—21], который, однако, не был создан.

Главные мероприятия в области экономической политики

Таможенные и железнодорожные тарифы

Развернувшаяся в конце 1870-х гг. борьба за усиление таможенной охраны российской промышленности в первой половине 1880-х гг. еще более усилилась и обострилась. Сторонники этого направления политики выступали в прессе, на съездах горнопромышленников, в биржевых комитетах Москвы и Харькова, на собраниях Русского технического общества и во многих других местах. Одним из активных пропагандистов таможенно-охранительного движения явился Д. И. Менделеев. Г. Шульце-Геверниц справедливо отмечает, что успехам борьбы сторонников таможенной охраны много способствовал «союз, заключенный промышленностью с господствовавшим националистическим течением. Та же самая пресса, которая проповедовала панславизм и вражду к Европе, выступила... против ввоза европейских промышленных изделий и идей». Вместе с тем таможенно-охранительные идеи «нашли себе поддержку прежде всего в финансовых затруднениях правительства» [122, с. 203, 216].

Действительно, необходимость по крайней мере отчасти восполнить дефициты государственного бюджета вынудила Н. Х. Бунге в 1882, 1884 и 1885 гг. увеличить ставки таможенного обложения целого ряда промышленных изделий, причем в 1885 г. — в среднем на 10—20%. Хотя в собственно фискальном отношении это увеличение ставок не вполне оправдало ожидания, с 1884 г. внешнеторговый баланс склонился в пользу России, на что также делалась ставка. Усиление таможенного обложения в 1885 г. рассматривалось и как реакция на охранительные меры, проведенные Германией и Францией. Указанные увеличения ввозных тарифов были осуществлены Бунге вопреки его же собственным убеждениям и (ни по замыслу, ни по результатам) не имели существенных последствий для развития промышленности. Наоборот, важное значение в этом плане имело повышение таможенных пошлин на уголь, черные металлы и машины, осуществленное в 1884 г., а затем еще более поднятое в 1885—1886 гг. В 1885 г. правительство приняло обязательство не повышать пошлины на железо в течение 12 лет. Эти меры прославили Бунге в предпринимательской среде как зачинателя нового — охранительного — направления таможенной политики [105, с. 431—487; 122, с. 233].

И. А. Вышнеградский продолжил и довел до предела эту линию политики. Были повышены пошлины на руду, чугун, железо,

сталь и изделия из них, на машины, паровозы, суда, на уголь и кокс, а также на хлопок, шерсть, сахар и др. [105, с. 491—492]. 16 августа 1890 г. пошлины действовавшего таможенного тарифа (за исключением небольшого числа товаров) по настоянию Вышнеградского были повышены еще на 20% с целью сдержать усилившийся в предвидении общего пересмотра тарифа ввоз в страну иностранных товаров [133, т. X, № 7084].

В 1889 г. Министерство финансов вплотную приступило к радикальному пересмотру ранее существовавшей в течение почти четверти века таможенной системы. Эта работа была организована с привлечением как никогда ранее значительного числа специалистов — теоретиков и практиков. Через биржевые комитеты и другие предпринимательские организации были выяснены пожелания фабрикантов и заводчиков.

Истекшие после 1868 г. годы были временем серьезных перемен в экономике страны, которые должны были быть учтены таможенной политикой: возникли новые отрасли промышленности; ранее существовавшие сделали серьезный шаг в своем развитии, причем прежнее соотношение их стало иным; изменилась ситуация на международном рынке. Конечно, многое из этого к концу 1880-х гг. уже было учтено корректировкой ставок по отдельным статьям привоза. Однако было необходимо упорядочить все эти частные изменения, сделать систему тарифов более последовательной, а главное — придать таможенной политике значение политического курса, учитывающего фактическое и предстоящее развитие торговли и промышленности страны.

Основная идея нового тарифа должна была заключаться в переходе от охранительной в целом системы таможенных пошлин к последовательно покровительственной. В правительственных кругах главным проводником этой идеи выступал сам Вышнеградский. Специальному общему официальному обсуждению идея введения протекционистского таможенного тарифа, насколько нам известно, не подвергалась. В частности, она не была объектом дискуссии и в Государственном совете при обсуждении проекта тарифа. Причина этого заключалась, по всей видимости, в том, что Вышнеградский опирался на прямое указание Александра III «приступить к общему пересмотру таможенного тарифа для приведения его в надлежащее соответствие с современными нуждами русской промышленности и равномерного ограждения и оживления всех ее отраслей» [133, т. X, № 7084]. Сам Вышнеградский связывал пересмотр тарифа не только с покровительством промышленности, но и с общей системой проводимых Министерством финансов мероприятий по улучшению финансового положения страны. В его представлении в Государственный совет (29 декабря 1890 г.) указывалось, что реформа проводится «с целью как финансовой, так и, главнейше, покровительственной, а также для достижения более выгодного для нас международного торгового баланса» (последнее считалось необходимым ввиду сокра-

щения импорта хлеба) [183, ч. 1, л. 3]. Ф. Г. Тернер также подтверждает, что «имелось в виду не только усиление покровительства нашей отечественной промышленности..., но и достижение благоприятного торгового баланса уменьшением вообще привоза к нам из-за границы товаров». Ссылка на финансовые задачи реформы имела, конечно, реальные основания, но также являлась и некоторым тактическим приемом, целью которого было подтвердить ее необходимость в общегосударственном отношении и тем самым отвести «жалобы сельских хозяев, что их интересы приносятся в жертву интересам нашей фабричной промышленности». Разумеется, жалобы аграриев в некоторой мере были не беспочвенны и Министерство финансов не отрицало это [36, т. II, с. 197].

Однако следует признать, что голос аграриев — противников протекционизма — звучал слабо. Причин этому мы видим две. Во-первых, их интересы не были едины, многие из тех, кто производил промышленное сырье, были прямо заинтересованы в новом тарифе; другие были дезориентированы надеждой на то, что повышение тарифных ставок даст возможность добиваться снижения тарифов на предметы русского экспорта в странах — торговых партнерах России (в первую очередь в Германии). Во-вторых, противники протекционизма не имели способных и сильных выразителей своих интересов. К тому же они были поставлены правой националистической прессой под угрозу обвинений в «антинационализме» [122, с. 216].

И все же Вышнеградский должен был считаться с серьезной оппозицией проекту нового тарифа в частности как при первоначальном его обсуждении, так и со стороны ряда членов Государственного совета на стадии окончательного рассмотрения законопроекта. Мало того, противником усиленного протекционизма выступал товарищ министра финансов Тернер [36, т. II, с. 197]. Чтобы обеспечить благоприятные условия прохождения законопроекта в Государственном совете, Вышнеградский должен был пойти на тайное соглашение с председателем Департамента государственной экономики А. А. Абазой. С. Ю. Витте сообщает в своих воспоминаниях, что комиссионеру Абазы банкиру А. Ф. Рафаловичу была выдана из Государственного банка ссуда в 800 тыс. руб. для расплаты с кредиторами. Вышнеградский откровенно объяснял: «Все это я делаю потому, что... мне Абаза в настоящее время очень нужен» для проведения тарифа [34, т. 1, с. 231].

Как разъяснялось в представлении Министерства финансов в Государственный совет от 29 декабря 1890 г. [183, ч. 1, л. 3], задача заключалась в общем пересмотре таможенного тарифа «в видах согласования» его «с современными условиями нашей промышленности, дабы даровать надлежащее равномерное покровительство всем ее отраслям». Принципом было установление таких размеров ставок, чтобы отечественные товары на российском рынке не были дороже иностранных. Покровительство всем отрас-

лям промышленности было качественно новым элементом правительственной политики, проистекающим из понимания важности промышленного развития вообще (а не только отдельных отраслей) и необходимости комплексности такого развития ввиду связи между отдельными отраслями промышленности.

В самом законопроекте первоочередное внимание привлекали две группы товаров — химическая и машиностроительная. Химическое производство было новой, только развивающейся отраслью, ранее совершенно не существовавшей в России. Важность ее и необходимость покровительства ей объяснялись тем, что химические продукты «являются по большей части материалами для других производств». Хотя и не новой, но относительно слабо развивающейся отраслью было машиностроение. Отмечалось, что «выражаясь вообще значительными итогами годового производства», эта отрасль за последние годы давала «лишь слабый прирост производства». Это вызывало беспокойство финансового ведомства. Слабые темпы роста объяснялись как тем, что «до 1881 г. машины пропускались в Россию без всякой пошлины», так и тем, что паровоз- и вагоностроительные заводы до тех пор ориентировались лишь на правительственные заказы и субсидии и были мало способны к работе на рынок и к конкуренции с зарубежными изделиями.

К обсуждению проекта нового тарифа Государственный совет приступил 28 марта 1891 г. 27 мая общее собрание одобрило его, а 11 июня он был утвержден царем, и с 1 июля введен в действие [183; 133, т. XI, № 7811]. В конечном итоге по новому тарифу для 49% ввоза были оставлены действовавшие ранее высокие ставки, для 49% повышены и лишь для 2% они были понижены [26, с. 44]. Это было меньше того, на что рассчитывал И. А. Вышнеградский. И все же сравнение тарифа 1891 г. с практикой таможенного покровительства в других странах дало Г. Шульце-Геверницу основание заключить, что этот тариф «превосходит все, что когда-либо было сделано в Европе в смысле таможенной охраны» [122, с. 211].

Фискальные результаты введения нового тарифа были внушительны: если в 1888—1890 гг. таможенный доход составлял в среднем 140 млн. руб. в год, то после некоторого снижения в 1891 и 1892 гг. (что объяснялось целым рядом обстоятельств) он стал неуклонно возрастать, достигнув в 1899 г. 219 млн. руб. (13,5% от доходной части государственного бюджета), а в 1903 г. — 241 млн. руб., или 170% к исходному уровню [105, с. 356]. Влияние покровительственной системы на последующее развитие промышленности было значительным (об этом мы еще будем говорить). Отметим и то важное в социальном отношении обстоятельство, что создаваемые тарифом 1891 г. льготные условия предпринимательской деятельности являлись особого рода подкупом русской буржуазии царизмом в конечном итоге за счет русского народа.

В середине 1880-х гг. получает распространение мысль о необходимости государственного вмешательства в дело установления тарифов на перевозку грузов частными железными дорогами. Вызвано это было двумя обстоятельствами. Во-первых, тем, что железнодорожные компании в стремлении привлечь больше грузов неумеренно понижали тарифные ставки. Следствием конкурентной борьбы были убытки. Но так как доходы железных дорог гарантировались государством, то дефициты (которые составляли до 40 млн. руб. в год) [34, т. 1, с. 205] покрывала казна. Во-вторых, все очевиднее становилось, что железнодорожные тарифы могут быть важным элементом торгово-промышленной политики; между тем железнодорожные компании не учитывают, естественно, интересов развития народного хозяйства. С усилением таможенного покровительства делалась очевидной и связь между таможенными и железнодорожными тарифами: стоимость перевозки импортного груза от границы так же влияла на его стоимость, как и ввозная пошлина.

Еще в 1882 г. М. Н. Катков высказал требование огосударствления всех железных дорог и более правильной организации их тарифов [127, 1882, 10 апр.]. В упоминавшейся уже нами записке Н. П. Смирнова (конец 1885 г.) содержалась жалоба на то, что «при назначении тарифных ставок частные железные дороги имеют в виду одну собственную выгоду и таким образом отечественная торговля и промышленность предоставлены бесконтрольному произволу правлений железнодорожных обществ». Автор исходил из возможности государственного регулирования тарифов частных железных дорог [225, л. 46]. Отвечая Смирнову, Н. Х. Бунге писал, что «Министерство не уклоняется от регулирования тарифа; но это дело более сложное, чем полагает автор, и подлежит рассмотрению Совета по железнодорожным делам» [33, л. 66—67].

15 июня 1887 г. Александр III утвердил положение Государственного совета, которым признавалось, что «правительству принадлежит руководство действиями железнодорожных обществ по установлению тарифов на перевозку пассажиров и грузов с целью ограждения от ущерба казенного интереса, потребностей населения и нужд промышленности и торговли» (имелись в виду заграничные перевозки и перевозки прямого сообщения) [85, т. III, с. 55]. Однако никаких практических шагов в этом направлении не было сделано вследствие разногласий между министром путей сообщения К. П. Посыетом и И. А. Вышнеградским по поводу того, чье ведомство должно заниматься тарифным делом. Как вспоминает С. Ю. Витте, после увольнения Посыета (в ноябре 1888 г.) Вышнеградский обратился к нему (Витте) «с просьбой составить соображения об увеличении доходности железнодорожной сети». Витте, который в то время стоял фактически во главе Общества Юго-Западных железных дорог, предложил «обратить особое внимание ... на железнодорож-

ные тарифы». Он считал необходимым «обуздать» железнодорожные компании «в тарифном деле»: «предоставить обществам известную инициативу в тарифах, но самый контроль над тарифами возложить на правительство» [34, т. 1, с. 203, 205]. Вите сам был привлечен к разработке соответствующего законопроекта, а 8 марта 1889 г. по рекомендации Вышнеградского назначен директором вновь образованного в составе Министерства финансов Департамента железнодорожных дел.

В финансовом отношении организация железнодорожного тарифного дела имела успех. Ежегодные приплаты государственного казначейства железным дорогам с 1886 по 1891 г. сократились с 55 до 17 млн. руб. [78, с. 17]. Но не менее существенно значение этой реорганизации и в том, что она дала в руки правительства новое важное орудие народнохозяйственной политики. В 1890 г. Министерство финансов заявило себя сторонником согласованности таможенных и железнодорожных тарифов и разъясняло: «Не надо думать, что Министерство желает ... пользоваться отныне железнодорожными тарифами как орудием для покровительства отечественной торговле и промышленности, дополняющим таможенную политику государства. Министерство стремится только к тому, чтобы ввозные тарифы не парализовали таможенных мер» [58, с. 16].

Подводя первые итоги реализации закона 8 марта 1889 г., Вышнеградский докладывал царю, что «подчинение тарифной деятельности железных дорог государственным интересам высшего порядка» оправдывается «теснейшей зависимостью от строя железнодорожных тарифов» всей «промышленной жизни России, успехов ее хозяйственного развития, а следовательно, и ее материальной мощи» [147, л. 31—32].

«Покровительственный таможенный тариф» и «надлежащий строй железнодорожных тарифов» Министерство финансов рассматривало (1893 г.) как «основание строго продуманной и последовательно проводимой национальной торгово-промышленной политики» [185, л. 13].

Торгово-промышленное налогообложение

Н. Х. Бунге считал, что «правильное обложение налогами обрабатывающей промышленности, торговли и промыслов составляет одну из труднейших финансовых задач».

В 1880-е гг. обложение складывалось из прямого и косвенного. К косвенным налогам относились, в частности, акцизы (например, с сахара) и таможенные сборы. По мнению Бунге, эти налоги были доведены в России «до значительной степени напряжения». Они считались «податями с потребления», т. е. оплачивались не производителем, а потребителем товара, так как в итоге перекладывались на него [211, с. 118, 123]. Но все же обложение акцизным сбором было тягостно и для предпринимателей, поскольку до момента реализации товара сумма акциза должна была уплачиваться ими. Повышая продажную цену товара, акциз

сужал рынок его потребления. В общей сложности косвенные налоги в 1880-х гг. составляли около половины доходной части государственного бюджета. Паоборот, прямые налоги с промышленности и торговли, которые в соответствии с законами 1863—1865 гг. должны были уплачиваться непосредственно предпринимателями, никак не могут быть отнесены к числу главных статей государственных доходов. В 1880-е гг. они составляли в среднем лишь 3% к общей сумме этих доходов. К ним примыкал акцизный патентный сбор — сбор за право содержания заведений и предприятий, обложенных акцизом. Закон приравнивал акцизные патенты к билетам на торговые и промышленные заведения.

В 1884 г. Государственный совет отмечал, что «при существующем обложении земель и других недвижимых имуществ... торговля и промышленность... по справедливости должны считаться в положении сравнительно менее обременительном» [188, л. 464]. Но хотя Министерство финансов постоянно изыскивало новые источники поступления налогов, оно обращалось к прямому обложению промышленности с крайней осторожностью, лишь тогда, когда существовала твердая уверенность в возможности взимания налога без ущерба для промышленности и торговли в соответствии с достигнутым ими уровнем развития. Бунге считал, что такая возможность в 1880-х имела и использовать ее ввиду финансовых трудностей того времени было необходимо.

Задача заключалась, однако, не только в усилении государственных доходов, но и в более строгом проведении принципа пропорциональности торгово-промышленного обложения. Поскольку налог мог существенно повлиять на конкурентоспособность предприятий, желательно было достичь большей «справедливости» налогообложения в соответствии с действительными размерами и экономическим положением предприятий. Уже в своей записке 1880 г. Бунге предлагал, в частности, установить налог с прибыли от разного рода предприятий, поскольку «многие из предпринимателей, уплачивая одну и ту же гильдейскую подать, получают доходы и в несколько тысяч, и в целые миллионы рублей», а также с процентов от ценных бумаг и банковских вкладов [96, с. 139]. Для осуществления подобных мер Министерство финансов должно было иметь точную информацию о деятельности и доходности этих предприятий, между тем это составляло коммерческую тайну.

Стремясь компенсировать сокращение государственных доходов вследствие упразднения соляного налога и проведенной им самим отмены подушной подати, Бунге в 1882 г. дал указание о разработке законопроекта, предусматривавшего, в частности, обложение чистой прибыли всех крупных торговых и промышленных предприятий в размере 3%. Подготовленный в Министерстве финансов проект был передан на заключение биржевых комитетов. Большинство из них высказались против такого сбора. Возраже-

ния вызвала не столько величина нового налога, сколько его подоходный характер и конкретные правила исчисления. Указывалось на нежелательность обложения торговли и промышленности подоходным сбором в то время, когда другие виды доходов не будут подлежать аналогичному обложению. Опасения возбуждала и обременительность для казны порядка взимания нового налога. Тем не менее 26 марта 1884 г. Бунге подписал соответствующее представление в Государственный совет. Однако предложение о введении 3%-ного сбора с прибыли вызвало возражения и со стороны Совета, как преждевременное по существу и трудноосуществимое, поскольку было бы связано с нарушением коммерческой тайны. Такой сбор признавался в принципе возможным лишь для акционерных компаний, чья деятельность и без того имела публичный характер и в большой мере регламентировалась законом [188, с. 456—457, 462]. Бунге вынужден был обратиться к поискам другого решения проблемы.

5 июня 1884 г. принятым по инициативе Бунге законом «О более равномерном обложении торговли и промышленности» была проведена консолидация всех ранее существовавших отдельных сборов с промышленности и торговли с некоторым округлением сумм окладов [133, т. IV, № 2282; 22, с. 159—173]. Теперь за свидетельства 1-й гильдии сбор устанавливался в 565 руб. (повсеместно), 2-й — от 40 до 120 руб., за свидетельства на мелочный торг 10—30 руб. и на развозный торг 16 руб.; за билеты на содержание отдельных заведений по свидетельствам 1-й гильдии сбор определялся в 20—55 руб., 2-й — в 10—35 руб. и за билеты на мелочный торг — 2—10 руб. В полных товариществах (торговых домах), производящих операции, соответствующие 1-й гильдии купечества, обязанность выборки свидетельства этой гильдии сохранялась лишь за главой торгового дома; прочие же компаньоны должны были приобретать свидетельства 2-й гильдии. (Первоначально Министерство финансов намечало даже «для облегчения образования товариществ» освободить отдельных компаньонов от выборки гильдейских свидетельств, чтобы свидетельство приобреталось на торговый дом в целом, но купеческими учреждениями было высказано опасение, что такая мера приведет к сокращению численности купцов). Закон 1884 г. содержал целый ряд облегчений и льгот предприятиям, которые содержались по свидетельствам мелочного торгога (цена некоторых из них была понижена, они освобождались от выборки особых билетов по числу имевшихся у них входов, расширено их право участвовать в подрядах). Свидетельства на мещанские промыслы отменялись вовсе. Вместе с тем вводились особые промысловые свидетельства трех разрядов: «на фабричные, заводские и ремесленные заведения, действующие ручной работой без машин и снарядов, приводимых в движение паром или водой, имеющие не более 16 работников», стоимостью от 3 до 30 руб. Наконец, сбор в пользу земств и городов был определен в размерах не бо-

лес 15% цены гильдейских свидетельств и не более 10% цены всех прочих документов [102, с. 240—256; 188, л. 438, 445]. Поскольку исчисление велось теперь с полной цены документов, размер сбора возрастал.

Существенные изменения в налогообложении промышленности и торговли были внесены законом 15 января 1885 г./ Все крупные предприятия облагались дополнительным сбором. Акционерные компании должны были уплачивать его в виде 3%-ного сбора с чистой прибыли. Для неакционерных гильдейских предприятий вводился примерно равный ему по размеру так называемый раскладочный сбор. Общая сумма его должна была устанавливаться на трехлетия в законодательном порядке, а затем разверстываться по губерниям и предприятиям с учетом доходности последних. В декабре 1892 г. дополнительный сбор был повышен (3%-ный сбор был заменен 5%-ным) [133, т. V, № 2664; т. XII, № 9181]. Введение 3%-ного сбора потребовало установления обязательного представления акционерными компаниями ежегодных балансов и даже их публикации. Незыблемость коммерческой тайны оказывалась тем самым поколебленной.

Никаких начислений по дополнительным сборам в пользу земств и городов не производилось.

В том же 1885 г. (20 мая) был установлен 5%-ный сбор с доходов от денежных капиталов, т. е. от капиталов, находящихся в кредитных учреждениях (главным образом), и с доходов от процентных бумаг [133, т. V, № 2961]. (К 1903 г. этот сбор давал казне от 10 до 18 млн. руб. дохода).

Поскольку с 1884 г. торговые дома должны были выбирать помимо свидетельств 1-й гильдии для главы дома несколько свидетельств 2-й гильдии для прочих компаньонов (товарищей), акционерные компании, являвшиеся, как правило, более крупными предприятиями, оказывались в более выгодном положении, так как должны были выбирать лишь по одному свидетельству 1-й гильдии. Поэтому законом 19 мая 1887 г. [133, т. VII, № 4469] сбор за гильдейские свидетельства акционерных компаний был повышен с 565 до 1200 руб. Кроме того, с 18 января 1889 г. по представлению Вышнеградского дополнительный раскладочный сбор был распространен на негильдейские торгово-промышленные предприятия [133, т. IX, № 5719].

Бунге видел в указанных налоговых реформах фактическое введение одной из составных частей будущего подоходного налога, к которому, как он полагал, «придется обратиться при первой крайней финансовой нужде в усилении податной тяжести» [211, с. 120].*

* В марте 1892 г. в связи с неурожаем и предполагаемым дефицитом государственного бюджета Вышнеградский представил Николаю II записку, в которой предлагал ввести новый подоходно-прогрессивный налог, который ежегодно мог бы приносить более 15 млн. руб. Обложению подлежали доходы свыше тысячи рублей, в том числе с торгово-промышл

О финансовых итогах налогообложения промышленности и торговли в 1880-е гг. в сравнении с предыдущим пятнадцатилетием позволяют судить следующие данные (в млн. руб.):

Вид налога	1865	1870	1874	1880	1885	1891
Пошлины за право торговли и промышленной деятельности	10.1	11.9	12.5	14.5	21.7	25.3
Дополнительный сбор (3%-ный и раскладочный)	—	—	—	—	4.2	8.6
Итого	10.1	11.9	12.5	14.5	25.9	33.9

Поступления по налогам с торговли и промышленности значительно опередили общий рост бюджета: последний с 1865 по 1891 г. увеличился на 153%, а названные налоги — на 236% [188, л. 481, 483].

Однако, повторяем, несмотря на постоянную нехватку у государства средств, реформы 1880-х гг. не поднимали налоги с промышленности и торговли до уровня, опасного для их развития. По данным Министерства финансов, после введения дополнительного сбора промышленники и торговцы в среднем должны были уплачивать не более 4% с чистого дохода, тогда как земельные собственники платили от 4 до 5,5, а владельцы других недвижимых имуществ — до 6,5% [182, л. 22—23].

Основной (патентный и билетный) и дополнительные промысловые налоги составили ту систему налогообложения торгово-промышленной деятельности, которая в своих главных чертах просуществовала до первой мировой войны. Однако с каждым годом по мере развития промышленности и торговли все больше выявлялось несовершенство этой системы. В 1890-х гг. само финансовое ведомство наиболее существенными недостатками ее считало сложность исчисления налога, преобладание формальных критериев подсчета, а иногда и вообще отсутствие четких норм закона. Так, специалисты Министерства финансов прикинули, что при обложении основным налогом должны были учитываться следующие (в значительной мере формальные) признаки: а) местонахождение предприятия (в одном из пяти классов местностей, на которые была с этой целью разделена

ленных прибылей, доходы с капитала, с недвижимой собственности, с вознаграждения за личную службу. Минимальный процент обложения должен был составлять 0,5—1%, максимальный (при доходе более 50 тыс. руб.) — 6% [153, с. 57—81]. Однако этот проект не получил осуществления.

мпения относительно конкретных условий реализации /каждого из пунктов программы.

Едва ли не больше всего сомнений вызывала возможность удержать курс рубля на уровне 66.5 коп. золотом. Уже в 1888 г. колебания курса усилились, хотя их пределы снизились до 50—67 коп. Абаза и сам Вышнеградский в 1889—1891 гг. высказались за переход к размену по более низкому курсу — 62.5 коп. за рубль. Между тем в 1890 г. вследствие благоприятного урожая курс рубля подскочил до 81.8 коп. [187, ч. 1, л. 667—668]. Тогда-то с полной наглядностью обнаружилось, что повышение курса таит в себе еще большие опасности для торговли и промышленности, чем его понижение. Вот как экономические последствия этого повышения разъяснялись позже финансовым ведомством: «Цены на наши вывозные произведения подверглись понижению сначала за границей, а затем и на внутреннем рынке. Естественные причины сего понижения усиливались возвышением курса кредитного рубля». «Угнетение цен» коснулось хлеба, керосина, сахара, льна, пеньки, кожи, сала, масла, шерсти, лесных и других товаров, что делало их производство «весьма убыточным». Вместе с тем «улучшение курса удешевляло цены иностранных товаров на русских рынках и облегчало оплату этих товаров таможенными пошлинами, взимаемыми золотом». Итак, повышение курса рубля противоречило интересам как промышленной буржуазии, так и помещиков — экспортеров хлеба. Вывод, который был сделан в Министерстве финансов из всех этих явлений, заключался в признании «необходимости ограждения нашей промышленности от низких цен, вызванных высотой курса» рубля [187, ч. 2, л. 8—9]. В последующие годы под влиянием развития торговли и промышленности и некоторых искусственных мер регулирования курс рубля стабилизировался и составлял примерно 66.5 золотых копеек.

Разные мнения существовали и относительно количества золота, которое должно быть накоплено в качестве обеспечения размена, когда он будет введен. В 1888 г., по данным Министерства финансов, золотой запас страны составлял около 45.8% к номинальной сумме кредитных билетов, находившихся в обращении; к 1892 г. он возрос до 81.2%, а к 1896 г. — до 103.2% [187, ч. 2, л. 16]. Главных источников пополнения золота было три: добыча этого металла, платежи по внешней торговле (главным образом за вывезенный в конце 1880-х гг. хлеб) и специальные займы за границей (последние весьма значительно увеличили и без того огромный государственный долг страны) [187, ч. 1, л. 669—670].

Наконец, по-разному понималось значение разрешения сделок на золото, с которого предполагалось «начать восстановление размена». Оппоненты полагали, что эта мера призвана была «наполнить металлом каналы обращения» накануне денежной реформы и тем самым сократить последующее истребование золота.

Рейтерн) (еще в 1888 г.) и Министерство финансов придавали названной мере совсем иное значение. Отчасти они видели в ней дополнительный источник пополнения золотого запаса за счет поступления золота из-за границы. Но это значение разрешения сделок на золото целиком покрывалось, как разъяснял позднее Витте, достижением более важной цели: «Дать возможность иностранным капиталам в золотой валюте притекать в Россию без опасения, что они пострадают от колебания курса кредитного рубля». Считалось, что позже цель эта была «вполне достигнута» законом 8 мая 1895 г. о разрешении сделок на золотую монету [187, ч. 1, л. 862, 878].

Поскольку существовала опасность, что необходимость приплат по международным расчетам России будет препятствовать введению золотого обращения, надежды возлагались на усиление активного характера торгового баланса путем введения покровительственного тарифа и содействия вывозу хлеба путем установления благоприятных железнодорожных тарифов [96, т. II, с. 176—177, 250].

Согласно воспоминаниям современников, накануне своей отставки Вышнеградский считал «подготовительные действия для осуществления денежной реформы» законченными и был готов дать «своим предположениям окончательный ход». Болезнь и отставка помешали ему сделать это [187, ч. 1, л. 835]. Проведение реформы выпало на долю Витте.

Подготовка денежной реформы сопровождалась проведением конверсий государственных займов, которые, в частности, должны были способствовать накоплению в стране золота.

23 февраля 1886 г. Комитет финансов обсудил и одобрил записку Бунге, в которой предлагалось использовать благоприятную обстановку на денежных рынках Западной Европы (избыток капиталов и понижение учетного процента) для замены 5% облигаций российских государственных займов на 4% и превращения их в непогашаемую ренту. Процент снижался бы до нормы, близкой к существовавшей в это время в западноевропейских странах. Эта мера имела незадолго перед тем прецеденты в Западной Европе и поэтому не носила чрезвычайного характера [163; 55, т. I, с. 395]. К практическому проведению конверсий смог приступить лишь Вышнеградский: 18 ноября 1888 г. состоялся указ о конверсиях, в 1889 г. — первая конверсия; завершены конверсии были в 1894 г. В первые же годы конверсии дали бюджетную экономию на уплате процентов в 21,5 млн. руб., а затем до 30 млн. руб. ежегодно [36, т. II, с. 175; 104, с. 102].

Поскольку в большинстве случаев конвертированные государственные облигации были куплены их держателями на бирже по курсу более высокому, чем номинальный, фактический доход, который они стали давать после понижения процентов, составлял по исчислениям Министерства финансов не более 3,8%. Многие

облигационеры не были удовлетворены условиями конверсий и реализовали свои облигации в деньги. Точно так же поступили и некоторые владельцы закладных листов земельных банков, конвертированных в 1891—1892 гг. с понижением процентов по ним с 6 до 5 (а в 1898 г. с 5 до 4.5). Освободившиеся в результате конверсий капиталы в поисках более выгодного помещения, поощряемые благоприятной экономической конъюнктурой, устремились в сферу предпринимательства и в первую очередь в акционерное учредительство. Это явление подтверждается рядом свидетельств, в том числе и заявлениями Министерства финансов. В одном из докладов Николаю II в марте 1899 г. С. Ю. Витте писал, что «капиталист, не желающий довольствоваться столь скромным размером дохода, вынужден обратиться к приобретению внутренних наших промышленных ценностей, несомненно более прибыльных, чем заграничные» [212, л. 17]. Влияние конверсий па денежный рынок и биржу отмечалось и биржевыми деятелями того времени. Наконец, на роль конверсий в развитии акционерного учредительства прямо указывает ряд авторов [158, с. 17; 115, с. 346; 71, с. 226]. Заметим, что такое же воздействие на акционерное учредительство имели перед тем и конверсии в странах Западной Европы. Особенно существенное влияние конверсий на акционерное учредительство легко объяснимо: как и владение государственными облигациями, владение акциями не требовало предпринимательской активности, было доступно любому собственнику капитала. Но несомненно также, что конверсии способствовали активизации и предпринимательской деятельности, особенно в сферах мелкой промышленности, торговли и обслуживания.

Отношение к монополистическим объединениям

В первой половине 1880-х годов Министерству финансов пришлось столкнуться с новым на русской почве экономическим явлением — монополистическими объединениями в промышленности и определить линию политики по отношению к ним. В России не существовало определенного законодательства на этот счет. Единственно, чем могли руководствоваться власти, это законом 1845 г. о недопустимости соглашения (стачки) торговцев с целью повышения цен на товары.

Первые монополистические объединения возникли в России в металлообрабатывающей промышленности. В 1882 г. был организован Союз рельсовых фабрикантов (объединивший передельных заводы). В 1884 г. начали действовать Союз мостостроительных заводов и Союз фабрикантов рельсовых скреплений. Важно отметить, что одним из участников этих трех союзов был фактически принадлежавший в это время казне Путиловский завод, из чего следует заключить, что Министерство финансов не могло не быть осведомлено о существовании названных монополистических объединений. О первом же союзе, как документально известно, была осведомлена также правительственная комиссия

под председательством Ф. Г. Тернера, образованная в конце 1882 г. с целью изучить вопрос о положении рельсовых заводов и о мерах для поддержания и упорядочения их деятельности. Важно констатировать, что комиссия фактически признала синдикат и конструировала свои предложения с учетом факта его существования [28, с. 103; 85, т. IV, с. 279—280].

В заключении комиссии получили отражение два принципа, которые затем на долгое время были положены в основу правительственной политики относительно монополистических объединений: 1) отстаивание казной ее денежных интересов как потребителя продуктов производства монополистических объединений, которые не совпадали с интересами контрагентов и аутсайдеров, а иногда и с интересами частных потребителей; 2) дифференцированное отношение к монополиям с учетом конкретных целей их образования и деятельности: правительство поддерживало их как органы борьбы с перепроизводством; но оно же выступало против них, когда монополии повышали цены в чрезмерных размерах, по мнению правительственных органов, не соответствовавших условиям производства.

В наиболее сложном виде проблема монополизации промышленности, с которой столкнулось царское правительство в 1880-х гг., проявилась в нефтяном деле. К этому времени нефть покоряла мир двумя своими продуктами: керосином, как лучшим средством освещения, и мазутом, как наиболее прогрессивным видом промышленного топлива. В нефтяном деле страны в 1883 г. произошли первое размежевание сил и первое острое столкновение соперничающих сторон. Доминирующее положение в отрасли занимало Товарищество нефтяного производства «Бр. Нобель». Этой фирме противостояло большое число не только средних, но и мелких предприятий, примитивных в техническом отношении и не способных выдержать серьезную конкуренцию. Товарищество «Бр. Нобель» сумело не только вытеснить с российского рынка американский керосин Standard Oil Company (1885 г.), но и вплотную приступить к решению более важной задачи, а именно к серьезному соперничеству с этой фирмой на рынках Западной Европы. Решение этой задачи, равно как и расширение производства нефтепродуктов в России вообще, имело государственное значение и поощрялось правительством.

Между тем избыток керосина на внутреннем рынке и вызванное этим падение цен на него поставили многих из конкурентов товарищества «Бр. Нобель» на грань катастрофы. Товарищество предложило более крупным из них организовать несколько монополистических объединений, в руках которых оказалась бы вся бакинская нефтяная промышленность. Однако, опасаясь невыгодной для себя гегемонии Товарищества, конкуренты отклонили эти предложения.

В 1887 г. в бакинской промышленности появляется еще один

претендент на гегемонию — Каспийско-Черноморское нефтепромышленное общество, принадлежавшее французским Ротшильдам. Как сообщал в 1889 г. И. А. Вышнеградскому министр государственных имуществ М. Н. Островский, Ротшильд «стал почти монопольным распорядителем ее (бакинской промышленности, — Л. Ш.) судеб и держит в своих мощных руках большую часть местных нефтепромышленников» [81, с. 124].

Наконец, в 1891 г. была образована третья группировка бакинских нефтепромышленников — «Бакинский стандарт», включавшая четыре фирмы и возглавляемая одним из крупнейших нефтепромышленников А. И. Манташевым.

В то же время происходит, с одной стороны, размежевание средних и мелких фирм между названными тремя монополистическими группировками, а с другой, — конкуренция между монополиями на внутреннем рынке и поиски соглашения для борьбы с американской нефтью на внешних рынках.

Царское правительство было обеспокоено и возможностью объединения конкурирующих группировок с возникновением полной монополии в нефтяном деле России, и опасностью перерастания «нормальной» конкуренции в разорительную междоусобную борьбу за рынки сбыта, пагубную для развития нефтяной промышленности и для успешной борьбы со Standard Oil Company. Министерство финансов и Министерство государственных имуществ должны были вести сложную политику примирения интересов соперничающих сторон, объективно в большинстве случаев поддерживая гегемонов. Правительство видело в крупных фирмах носителей передовой техники и технологии нефтяного производства, а в концентрации промышленности и образовании монополистических союзов — средство рациональной организации производства, транспортировки и, главное, сбыта нефтепродуктов. Последнее особенно проявилось позже, когда в 1893 г. не только с ведома, но и при активной поддержке правительства был организован грандиозный (в составе около 80 фирм) «Союз бакинских керосинозаводчиков» — синдикат для экспорта русского керосина под эгидой товарищества «Бр. Побель» и Каспийско-Черноморского общества. Союз этот состоял из двух групп фирм, между которыми в следующем 1894 г. был заключен договор, обязывавший их «производить всю заграничную торговлю керосином ... совместно и за общий счет обеих групп» [28, с. 175, 178; 116, с. 90—94]. В 1895 г. произошло слияние обеих групп в составе единого Союза бакинских керосинозаводчиков.

В середине 1880-х гг. царское правительство оказалось вынужденным обсуждать вопрос о возможности создания картеля сахарозаводчиков самим Министерством финансов [61, т. IV, с. 354—370]. Этот эпизод интересен еще и потому, что послужил в свое время поводом для выяснения мнений в правительствен-

ных кругах относительно целей и возможных методов торговой промышленной политики вообще.

Сахарная промышленность являлась той отраслью, которая, как официально признавалось, «своим происхождением» в России (впрочем, так же, как и на Западе) с начала 1870-х гг. была «обязана . . . исключительно искусственным правительственным мерам». Уже одно это рассматривалось как причина того, почему для царского правительства было «невозможно оставить ее в . . . критическом положении», в котором эта промышленность оказалась к середине 1880-х гг. вследствие перепроизводства сахара и падения рыночных цен на него. Признавалось, что к этому времени «сахарная промышленность заняла весьма видное место как в народном, так и в государственном хозяйстве». В отрасли работал 251 завод. Для их владельцев производство было связано с «весьма значительными выгодами его». С деятельностью этих заводов были связаны тысячи рабочих, которым ежегодно выплачивалось до 50 млн. руб. Доход казны от сахарного акциза достигал 15 млн. руб. и составлял существенную долю в доходной части государственного бюджета.

Для борьбы с перепроизводством сахара было предложено усилить вывоз его за границу. С ходатайствами о поощрении государством такого вывоза выступили Киевский и Варшавский биржевые комитеты. По их мнению, перепроизводство «угрожало кризисом свеклосахарной промышленности в России; кризис этот, конечно, отозвался бы на всем сельском хозяйстве и значительно подорвал бы материальное благосостояние местного населения. . . Единственным средством вывести сахарную промышленность из столь тяжкого положения было бы изъятие с сахарного рынка излишка предложения посредством сбыта его за границу». Бунге «полагал необходимым поддержать свеклосахарную промышленность ввиду ее значения для сельского хозяйства» и признавал, что поощрение экспорта «есть единственно возможный путь отвратить губительные последствия» перепроизводства сахара. Но условием применения этой меры он считал «ограждение интересов потребителей сахара от спекулятивных повышений» цен, в частности путем понижения ввозного тарифа на этот продукт. Вместе с тем Бунге считал, что «предложенная мера никоим образом не должна пасть на государственное казначейство». Решением Комитета министров, утвержденным Александром III 12 июня 1885 г., премия на вывоз сахара за границу была установлена до конца года (1 руб. за каждый пуд). Однако к этому времени острота кризиса не уменьшилась, а еще более возросла вследствие хорошего урожая сахарной свеклы. В особенно тяжелом положении оказались предприятия Правобережной Украины, Черниговской, Харьковской и Курской губерний и Царства Польского. В ноябре 1885 г. Бунге предложил продлить выдачу вывозных премий до 1 июля 1886 г. с условием, однако, возврата их впоследствии при уплате акциза за сахар.

лсиной Министерством финансов «безубыточной цене». Но было ясно, что эта мера имела не только временный, но и не радикальный характер. С 1895 г. правительство все же оказалось вынужденным пойти на ограничение количества сахара, подлежащего выпуску на внутренний рынок, и установление предельных цен на него. Осуществление нормировки делало необходимым и соглашение самих сахарозаводчиков для разверстки установленной годовой нормы реализации сахара [61, т. IV, с. 371—372; т. V, с. 103—105].

В период обсуждения в правительстве вопроса о сахарной нормировке не только сама эта идея подвергалась критике «Московских ведомостей», но яростные нападки были обрушены на главных деятелей — Абазу и Бунге. Бескорыстность позиции первого подвергалась сомнению. Обвинения против Бунге имели также скандальный характер [55, т. I, с. 545; 238, л. 5].

Рабочий вопрос

В своей программной записке 1880 г., в разделе «Улучшение положения промышленности, обрабатывающей и торговой» Н. Х. Бунге с сожалением отмечал, что «Россия не имеет законов, регулирующих паемный труд, т. е. определяющих возраст малолетних, употребляемых в работы, продолжительность дневных и ночных занятий» [96, с. 136]. Министр финансов находился под свежим еще впечатлением рабочих выступлений конца 1870-х гг., вызванных тяжелыми условиями труда и массовыми увольнениями рабочих в связи с кризисом. Он понимал также, что развитие промышленности будет серьезно осложнено, если отношения предпринимателей и рабочих не будут регламентированы законом и выступления рабочих станут массовым явлением. Уже после своей отставки Бунге в записке, предназначенной только для императора, еще раз со всей открытостью разъяснял опасность распространения социалистических идей среди рабочих и необходимость (для предотвращения этой опасности) не только развития фабричного (или рабочего) законодательства, но и дополнения его мерами по «установлению более тесной связи между интересами рабочих и фабрикантов», в частности, распространением кооператива [211, с. 148]. Утопически либеральные представления царского министра вряд ли требуют в наши дни особых комментариев. Для нас важно, однако, что они являлись идейной платформой при практическом осуществлении Бунге политики в рабочем вопросе. В частности, от них отталкивалось финансовое ведомство, разрабатывая законы, которые должны были определять взаимоотношения предпринимателей и рабочих. За это время, как известно, были изданы три таких закона. Тем самым было положено начало «рабочему законодательству» царизма и определены основные направления его последующего развития.

Первым из трех был принятый по представлению Бунге закон 1 июня 1882 г., регламентировавший условия труда на фабриках и заводах и школьного обучения малолетних рабочих [133,

т. II, № 931]. Вследствие ходатайств предпринимателей в действие он был введен лишь с 1 мая 1884 г. Законом 3 июня 1885 г. была запрещена ночная работа несовершеннолетних и женщин [133, т. V, № 3015]. Оба законодательных акта вводились как временные, подлежащие испытанию практикой. Лишь 24 апреля 1890 г. им был придан постоянный характер, но вместе с тем уровень требований этих законов был ослаблен. Под влиянием знаменитой Морозовской стачки и ряда других выступлений рабочих был принят (по представлению министра внутренних дел Д. А. Толстого) 3 июня 1886 г. закон «О надзоре за заведениями фабричной промышленности и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих» [133, т. VI, № 3765; 97, с. 259—266].

Уже при Вышнеградском, в феврале 1889 г., междуведомственной комиссией при Министерстве финансов был подготовлен законопроект об ответственности предпринимателей за увечье и смерть рабочих от несчастных случаев на производстве. Законопроект был внесен на рассмотрение Государственного совета, однако вследствие многочисленных возражений со стороны ведомств и буржуазии обсуждение его было отложено и он был возвращен в Министерство финансов [35, с. 188].

Для российского фабричного законодательства были характерны низкий уровень требований по охране труда, неполнота, зачастую неясность в отношении практического приложения его норм к конкретным случаям, а главное — слабая эффективность вследствие отсутствия четких карательных санкций, в особенности по отношению к предпринимателям. Эти недостатки делали необходимым восполнение пробелов в законодательстве и разъяснение содержания законов путем административных распоряжений. В результате возрастала роль органов, осуществлявших применение указанных законов на практике.

Со временем выявились две тактики правительственной политики в рабочем вопросе, осуществляемые Министерством внутренних дел и Министерством финансов, причем вторая в значительной мере определялась первой. Министерство внутренних дел полагало, что в целях охранения «общественного спокойствия» никакие проявления классовой борьбы со стороны рабочих (в частности, и экономические стачки) не должны допускаться. Это могло быть достигнуто, с одной стороны, за счет внимательного полицейского наблюдения за поведением рабочих и подавления всех их выступлений, а с другой стороны, путем возложения на предпринимателей обязанности улучшения экономических условий жизни рабочих, поскольку выступления последних есть в конечном итоге следствие развития промышленности и эксплуатации труда рабочих. Министерство финансов руководствовалось не только целями защиты интересов собственно предпринимателей (что обычно отмечается в исторической литературе), но и более общими задачами торгово-промышленной политики царского правительства. Финансовое ведомство считало особенно важным,

чтобы действия властей по регулированию взаимоотношений фабрикантов и рабочих имели строго правовой, основанный на общей норме закона, характер. Всякое самоуправное вмешательство административных властей и в особенности полиции в эти отношения признавалось крайне опасным, поскольку могло затруднить условия предпринимательской деятельности и поставить предприятия в неравное положение, а также потому, что могло бы отпугнуть иностранных предпринимателей. Финансовое ведомство исходило из того, что экономические отношения между фабрикантами и рабочими должны определяться прямым соглашением их друг с другом в зависимости от хозяйственного состояния предприятий и конъюнктуры на рынке труда. Министерство склонялось даже к разрешению экономических забастовок, если они не нарушали «общественного порядка», и считало допустимым создание различных организаций по взаимопомощи рабочих.

Возможность существования двух тактических линий определялась наличием противоречий между господствующими классами страны. Тактика Министерства внутренних дел имела охранительно-попечительный характер; тактика Министерства финансов — пробуржуазный. Обе они, конечно, не могли соответствовать коренным интересам рабочего класса. Однако вторая открывала для пролетариата более благоприятные условия революционной борьбы. Она же лучше соответствовала интересам промышленного развития страны.

Противоборство двух тактических линий политики в рабочем вопросе ранее всего в 1880-х гг. выявилось в борьбе Министерства финансов и Министерства внутренних дел за влияние на органы, которые должны были непосредственно осуществлять эту политику на местах. Еще по закону 1 июня 1882 г. для контроля за соблюдением вновь установленных условий труда и школьного обучения малолетних рабочих были введены три должности фабричного инспектора. Предусматривалось, что на эти должности должны были назначаться люди с высшим образованием и с высокими нравственными качествами. Поначалу введение фабричной инспекции (с учетом и ее малочисленности, и ограниченности функций) не вызвало никаких возражений. Сомнения на этот счет возникли, однако, в связи с принятием закона 3 июня 1886 г. и дополняющих его «Правил о надзоре за заведениями фабричной промышленности...» [133, т. VI, № 3769].

Согласно этим правилам, надзор за фабрично-заводскими предприятиями должен был осуществляться местным губернским начальством «при содействии» вновь учреждаемых губернских по фабричным делам присутствий, а также чинов фабричной инспекции (численность которой увеличивалась) и полиции. Губернским присутствиям давалось право издания обязательных постановлений, конкретизирующих и дополняющих общее законодательство. Взаимные отношения фабрикантов и рабочих должны были быть в центре внимания присутствий. Но закон давал осно-

вания полагать, что они же являлись органами надзора за соблюдением промышленного законодательства вообще. Председателем присутствия являлся губернатор, а членами от правительства — вице-губернатор, прокурор окружного суда, начальник губернского жандармского управления и фабричный инспектор. Кроме того, в состав присутствия должны были входить председатель или член губернской земской управы и городской голова или член местной городской управы. В столицах и тех городах, где существовали комитеты торговли и мануфактур, представители земств и городов заменялись представителями этих комитетов. С 1894 г. представители земств и городов были повсеместно заменены представителями от предпринимателей, назначаемыми председателем присутствия и министром земледелия и государственных имуществ [133, т. XIV, № 10420]. Заведование делопроизводством губернского присутствия возлагалось на окружного фабричного инспектора.

Таким образом, влияние в губернском по фабричным делам присутствии не принадлежало исключительно представителям Министерства внутренних дел, а в существенной части передавалось фабричной инспекции и представителям предпринимателей. Влияние представителей Министерства финансов еще более усиливалось в результате того, что «распорядительные действия по применению законов и обязательных постановлений и надзор за исполнением их» возлагались на фабричную же инспекцию. Это означало, что именно она должна была стать фактически постоянно действующим исполнительным органом по проведению в жизнь рабочего законодательства. Такое положение было достигнуто не без борьбы.

При обсуждении проекта закона 3 июня 1886 г. в Государственном совете высказывалось «сомнение относительно пользы и необходимости учреждения особых органов надзора за фабриками и заводами в лице фабричной инспекции и губернских по фабричным делам присутствий». Сомнение это возникло вследствие того, что издаваемые в дополнение к закону правила, имеющие целью «водворение должного благоустройства и порядка на фабриках», касались «таких предметов», которые всецело относились «к кругу ведения полиции». В этой же связи обращалось внимание на то, что фабричные инспекторы «состоят в ведении Министерства финансов и не подчинены непосредственно губернскому начальству». Министерство внутренних дел предлагало передать «возлагаемые на фабричную инспекцию и губернские по фабричным делам присутствия» обязанности «в ведение полиции и губернских правлений». Однако это предложение было отвергнуто Общим собранием Государственного совета [217, л. 127—128].

Министерство внутренних дел считало, что законом 3 июня 1886 г. задачи фабричной инспекции были «совершенно изменены». Инспекция получила значение «специального полицейского учреждения, обязанного принимать меры к охранению по-

рядка и спокойствия на фабриках и, таким образом, делать распоряжения в той отрасли управления, которая составляет предмет» губернской администрации. Не без оснований считая, что закон в его окончательном виде прошел в значительной мере благодаря личному авторитету Н. Х. Бунге, Д. А. Толстой сразу же после увольнения Бунге с поста министра финансов возбудил вопрос о «постоятельно необходимой» передаче фабричной инспекции в ведение Министерства внутренних дел [217, л. 130, 132; 25, с. 395—396]. Вышнеградский неосмотрительно согласился при том условии, чтобы фабричная инспекция была подчинена «непосредственно губернскому начальству», а не Департаменту полиции, чтобы назначение инспекторов осуществлялось по согласованию с Министерством финансов и чтобы в состав губернских по фабричным делам присутствий было введено по представителю от этого министерства. Однако в следующем 1888 г. Вышнеградский под влиянием промышленников изменил свое мнение, исходя из того, что коли фабричная инспекция существует, то выгоднее сохранить ее в ведении Министерства финансов. Вышнеградский заявил, «что возбуждение вопроса о передаче фабричной инспекции в ведомство Министерства внутренних дел было бы несвоевременным и неудобным». Это объяснялось, с одной стороны, тем, что после издания закона 3 июня 1886 г. прошло еще слишком мало времени и опыт его реализации еще не вполне выявился, а с другой — прямой ссылкой на ходатайства промышленников [217, л. 129, 133].

Таким образом, в трудный для него период финансовое ведомство сумело не только сохранить свое влияние в проведении рабочей политики, но даже усилить его. Образованием губернских по фабричным делам присутствий вместе с тем было положено основание для активизации в последующем роли этого ведомства в проведении на местах торгово-промышленной политики.

ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА ЦАРСКОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В ПЕРИОД ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОДЪЕМА И КРИЗИСА 1892—1903 гг.

Промышленное развитие России

В начале 1890-х гг. промышленность России вступила в полосу невиданного ранее подъема. Он продолжался до 1900 г., когда сменился острым промышленным и финансовым кризисом, длившимся до 1903 г. и перешедшим затем в затяжную депрессию. Промышленный подъем был подкреплен рядом хороших урожаев (1893—1895 гг.). Большое значение для развития промышленности имело и усиление с 1893 г. железнодорожного строительства. До 1900 г. в стране было построено 22 тыс. верст железных дорог, т. е. больше, чем за 20 предыдущих лет. Сооружение новых железных дорог способствовало экономическому развитию ранее отсталых районов и расширению внутреннего рынка. Вместе с тем железнодорожное строительство потребовало громадного количества металла, топлива, подвижного состава. По оптимальным оценкам с 1891 по 1900 г. промышленное производство в стране более чем удвоилось (с 1493 до 3083 млн. руб.). При этом производство средств производства возросло на 199%, а выпуск предметов потребления — на 38%. Доля отраслей, производивших средства производства, увеличилась с 30 до 39%. Мощности паровых двигателей фабрично-заводской промышленности возросли более чем втрое. С середины 1890-х гг. особенно бурно развивалась тяжелая промышленность на Юге страны. Она дала 60% прироста выплавки металла. За счет усовершенствования техники производства производительность труда рабочих в обрабатывающей промышленности в 1890-е гг. возросла на 25%. По данным И. П. Табурно, объем промышленного производства примерно сравнивался в денежном выражении с производством сельского хозяйства [109, с. 56].

По объему промышленного производства Россия вплотную приблизилась к Франции, а по темпам его роста — к Германии и Соединенным Штатам Америки. Министерство финансов полагало, что покупательные возможности внутреннего рынка в целом не только не исчерпаны, но даже возрастают. При этом оно основывалось на том, в частности, что ввоз промышленных изделий в Россию оставался на высоком уровне [83, с. 135].

Экономический подъем был связан с необычайным развитием акционерного учредительства. Оно было стимулировано совокупностью факторов: выкупом в казну ряда частных железных дорог и конверсиями государственных займов, упрочением денежного обращения, активизацией операций коммерческих банков с частными бумагами и акционерной политикой правительства. Так, в 1886—1892 гг. ежегодно открывалось 24 русские компании (с капиталом 26.1 млн. руб.) и 4 иностранные (8.2 млн. руб.), а в 1893—1901 гг. — уже 92 русские (109.2 млн. руб.) и 20 иностранных (36 млн. руб.). Максимум учредительства приходился на 1899 г., когда открыли действия 156 русских компаний с капиталом 218 млн. руб. и 37 иностранных с капиталом 57 млн. руб. Велика была доля участия иностранного капитала и в формально русских компаниях. Всего за 1893—1901 гг. число действующих компаний возросло в 2.5 раза, а их капитал почти в 3 раза [119, к. 139].

Собственные капиталы частных коммерческих банков вместе со вкладами и текущими счетами возросли с 465 млн. руб. в 1892 г. до 813 в 1900 г. и 885 млн. руб. в 1903 г. А их вексельные и подтоварные кредиты на те же годы составили 169, 441 и 593 млн. руб. Кредитование банками операций с акциями и облигациями акционерных компаний с 1895 до 1899 г. возросло на 153%, но к 1902 г. сократилось до 113% [49, с. 408—419]. На 1895 г. приходился апогей биржевого ажиотажа.

Развитие промышленности опиралось также на рост производства и экспорта хлеба. Если принять сбор хлеба в 1886—1890 гг. за 100%, то в 1891—1895 гг. он составил 111, а в 1896—1900 гг. — 122%. При этом надо учесть, что 1891/92 г. был пекуржайным. По сравнению с 1887—1891 гг. экспорт хлеба в 1892—1897 гг. составил 118%, но его стоимость вследствие падения цен сократилась до 93%. В последующие годы экспорт хлеба снова сократился до среднего за 1887—1891 гг.

Экономический кризис пачался в 1898 г. как финансовый и биржевой. В 1900 г. стало отмечаться сокращение промышленного производства, получившее с 1901 г. характер массового явления. Перепроизводство прежде всего обнаружилось в тяжелой промышленности, особенно связанной с железнодорожным строительством (которое было сокращено). В том же 1901 г. пачался промышленный кризис и в Западной Европе. Само по себе падение цен на промышленную продукцию изображалось Министерством финансов как желательный результат развития промышленности. Однако осознавалось, что причинами кризиса были отставание в развитии аграрного сектора экономики страны и узость внутреннего рынка, а также спекуляции и злоупотребления капиталистического предпринимательства. О глубине кризиса свидетельствуют данные о сокращении числа открытых акционерных компаний: если в 1890-е гг. ежегодно возникало в среднем 112 компаний с капиталом 145 млн. руб., то в 1901—1903 гг.

только 64 с капиталом 61 млн. руб. Для поддержки ведущих предприятий Министерство финансов прибегло к интервенции на бирже, к выдаче ссуд, но главное — к нормированию производства. При помощи казенных заказов правительство нормировало производство крупнейших предприятий металлургической и машиностроительной промышленности на уровне 60% их нормальной производительности. В связи с этим заметно усилился процесс монополизации промышленности. Особенно развита получили сбытовые монополии. Поскольку они способствовали нормированию производства и преодолению кризисных явлений, Министерство финансов не только не препятствовало их образованию, но и содействовало им.

С. Ю. Витте, В. И. Ковалевский и их воззрения в области экономики

Преемником И. А. Вышнеградского на посту министра финансов стал Сергей Юльевич Витте [195].* Он родился в небогатой дворянской семье в 1849 г. Получив математическое образование в Новороссийском университете в Одессе, он сначала служит при канцелярии одесского губернатора, но вскоре переходит в акционерное Общество Юго-Западных железных дорог, где довольно быстро становится начальником службы эксплуатации, а затем и управляющим этих дорог. В начале 1880-х гг. Витте получает признание как автор работ о принципах построения и применения железнодорожных тарифов по перевозке грузов, в которых он указывал на неэффективность существовавшей организации тарифного дела в стране и необходимость усиления государственного влияния в этой области.

Тогда же Витте знакомится с Вышнеградским, являвшимся руководителем Общества Юго-Западных железных дорог, а также с М. Н. Катковым и заручается их поддержкой. Чтобы стать известным в дворцовых сферах, Витте вступает в монархическую организацию «Священная дружина», однако вскоре порывает с ней [21].

До середины 1880-х гг. Витте «смотрел на будущее русской экономики глазами убежденного славянофила» и выступал противником ломки «ископного строя» и «обращения хотя бы части русского народа в фабричных автоматов, несчастных рабов капитала и машин» [20, с. 19]. Но во второй половине 1880-х гг. он познакомился с учением немецкого экономиста первой половины XIX в. Ф. Листа, которое показалось ему приложимым к России,

* Личности С. Ю. Витте как государственного деятеля царской России более всего повезло в исторической литературе. Дважды издавались его воспоминания [34]. Для изучения деятельности Витте особенно много сделали А. Л. Сидоров, Б. В. Ананьич и Р. Ш. Ганелин, работы которых нами используются.

и издал брошюру «Национальная экономика и Фридрих Лист», излагающую основы этого учения. Лист полагал, что национальный прогресс всех стран связан с переходом от аграрной к индустриальной стадии их экономической эволюции. В странах, где такой переход начался позже, главным препятствием к развитию собственной промышленности является конкуренция индустриальных стран, для преодоления которой необходима последовательная протекционистская таможенная политика — до тех пор, пока национальная промышленность не окажется в состоянии выдержать конкуренцию извне. Приверженность основным идеям теории Листа Витте сохранил до конца жизни, причем был убежден, что самодержавная монархия могла наиболее твердо проводить протекционистский курс.

В 1888—1889 г. Вышнеградский приглашает Витте принять участие в реорганизации системы железнодорожных тарифов в стране, в результате чего заведование тарифами, как мы уже отмечали, оказалось сосредоточено в Министерстве финансов. В его составе в марте 1889 г. был образован Департамент железнодорожных дел, директором которого (по рекомендации Вышнеградского) становится Витте. Для того чтобы назначение стало возможно, Витте в порядке особого исключения был сразу произведен из титулярных советников (IX класс) в действительные статские советники (IV класс). Поскольку оклад Витте на частной службе в несколько раз превышал обычный оклад директора департамента, Александр III удвоил его жалование по новой должности за счет своих средств. Уже тогда Вышнеградский рекомендовал Витте царю в качестве своего преемника на посту министра финансов. Однако в высших административных кругах к назначению Витте, как ставленника Вышнеградского, отнеслись недоброжелательно. Враждебно настроены были к Витте и некоторые железнодорожные деятели.

На посту директора департамента, заведовавшего «главным экономическим нервом» всего железнодорожного дела в стране, Витте оставался три года. В это время помимо реорганизации системы тарифов он принимал деятельное участие в организации постройки Транссибирской магистрали, в связи с чем сближается с наследником престола (будущим императором Николаем II). В январе 1892 г. вследствие неудовлетворительной работы железных дорог министр путей сообщения А. Я. Гюббенет подает в отставку, а на его место приходит (в середине февраля) Витте. Александр III считал необходимым заменить Гюббенета «энергичным человеком, который бы привел» железнодорожное дело «в порядок». Сам Витте полагал, что это его выдвижение Александр III имел в виду «давно». Но в бюрократических кругах считалось, что назначение было «достигнуто» Вышнеградским, который «рассчитывал иметь в министре путей сообщения подчиненного себе приказчика» [36, т. II, с. 178, 220; 55, т. II, с. 410, 421].

Важно отметить, что, по свидетельству многих современников, личность Витте весьма импонировала натуре Александра III. Грубоватая прямота, несомненное знание дела, доходчивость рассуждений, папористость, отсутствие чиновного лоска и налаженных связей в бюрократической среде, эффектно демонстрируемые патриотизм и монархизм, даже поражавшая современников внешность Витте («высокая статура, грубая поступь, развалистая походка, неуклюжесть, сипловатый голос, неправильное произношение») — все эти качества нового министра вызвали доверие царя и облегчали общение между ними. В. И. Ковалевский пишет в воспоминаниях: «Министров такого типа еще не было в кабинете Александра III, и ему, самому непосредственному и сильному, пришлось по душе такие же черты у Витте» [237, л. 2]. Но те же самые свойства личности Витте оказались трудно совместимыми с характером Николая II, чем сам Витте объяснял сложность своих отношений с новым императором.

Назначение Витте на пост министра путей сообщения было, конечно, важным фактом его карьеры. Однако он оказался во главе ведомства, одна из важнейших функций которого — железнодорожные тарифы — тремя годами раньше при посредстве самого Витте была передана в Министерство финансов. Поэтому деятельность порученного ему ведомства по существу мало интересовала Витте. Женившись в это время на разведенной (Витте овдовел, и это был его второй брак), он поставил под удар свою карьеру, и даже был готов к выходу в отставку. Однако необходимости в этом не возникло: Александр III отнесся к браку благосклонно. А в августе того же 1892 г. Витте получил новое назначение: он сменил Вышнеградского на посту министра финансов. Этому содействовали следующие обстоятельства.

Летом 1892 г. стало известно об усилевшейся болезни Вышнеградского. Для того чтобы сократить круг своих обязанностей и сделать посильным дальнейшее пребывание на посту министра финансов, Вышнеградский предложил Александру III передать управление промышленностью и торговлей в Министерство путей сообщения, т. е. Витте. Такую реорганизацию он считал целесообразным сохранить и после своего ухода с поста министра финансов. Наблюдая деятельность Витте, он склонялся теперь к мнению, что тот был бы «очень хорошим министром» торговли, промышленности и путей сообщения, и сомневался в целесообразности назначения его министром финансов ввиду опасения, что «Витте будет слишком широко и неосторожно пользоваться кредитом». На роль своего преемника Вышнеградский намечал теперь Ф. Г. Терпера, «как человека более осторожного», который по должности товарища министра с апреля по август ввиду болезни Вышнеградского управлял Министерством финансов. Тернер вспоминает, что «14 августа И. А. Вышнеградский повез государю всеподданнейший доклад о преобразовании

Министерства путей сообщения в Министерство путей сообщения и торговли» и о передаче в его состав «департаментов Торговли и Таможенного». Однако консультации с С. Ю. Витте и М. Н. Островским побудили Александра III «отказаться от проекта, на который он уже изъявил свое согласие и который, по-видимому, был так близок к осуществлению» [96, т. II, с. 220—223]. Свидетельство Терпера в главном подтверждает и сам Витте [34, т. 1, с. 289; 190, ч. 2, л. 1]. Как сообщает Ковалевский, незадолго перед тем участие Витте в работе комиссии по определению перспектив экспорта хлеба выдвинуло его в глазах Александра III «как знатока в области фискальных и экономических вопросов и запланировало ему путь к посту министра финансов» [237, л. 18]. 30 августа в связи с ухудшением здоровья Вышнеградского Витте был назначен управляющим Министерством финансов. Вышнеградского же предполагалось сделать председателем Департамента экономии Государственного совета, что, однако, не было осуществлено вследствие его болезни, а затем кончины. 1 января 1893 г. Витте был утверждён в должности министра с производством в тайные советники. В мае 1896 г. (т. е. уже при Николае II) он получает звание статс-секретаря.

Многие современники сходились в том, что как государственный деятель Витте был на голову выше своих коллег. Н. Н. Покровский метко замечает, что «чувство жизни и ее потребностей было первым делом деятельности С. Ю. Витте» [140, л. 10]. Ковалевский, лучше всех знавший Витте, следующим образом характеризует его как государственного деятеля: «Человек сильного ума, твердой воли, бьющей оригинальности во внешности, образе мыслей и действий... В нем все дышало страстью, порывом, непосредственностью, пчеловеческой энергией. По натуре борец сильный, даже дерзкий, он как бы искал поприща для состязания и, когда встречал противника, вступал с ним в решительный бой. Витте постоянно „дерзал“, и этим в значительной степени объясняется исход борьбы в его пользу. Появление Витте в Петербурге на государственной арене было целым событием, историческим явлением... На глазах у всех со сказочной быстротой проявлялась могучая натура, которая постепенно всем овладевала и всех вольно или невольно подчиняла себе. Ум и воля Витте импонировали, резкость и иногда даже грубость его выступлений обезоруживали противников, редко идейных, по большей частью сводивших личные с ним счеты». Далее Ковалевский вспоминает: «С. Ю. Витте отличался удивительной трудоспособностью. Работал он не менее двенадцати часов в сутки; семейные дела его мало отвлекали... И работа его была чрезвычайно производительна... В работе его интересовала основная мысль и общее направление. К мелочам он никогда не придирался и не требовал условного канцелярского языка. Работать с ним было и приятно, и легко. Усваивал он новый предмет, что

называется, на лету. К ближайшим сотрудникам он относился с большим доверием и предоставлял им широкую самостоятельность и большой почин... К возражениям Витте, вообще говоря, относился терпимо; основательные доводы и твердая, по убеждению, защита на него действовали» [237, л. 1, 2, 5].

Оставаясь, конечно, монархистом, Витте, свято «верил в исключительную силу неограниченной бюрократии», т. е. бюрократии, опирающейся на неограниченную власть царя [68, с. 847].

Тот же Ковалевский должен был признать, однако, что Витте представлял собой деятеля «с совершенно особым нравственным укладом» и «в моральном отношении не отличался ни твердостью, ни устойчивостью» [237, л. 1, 7]. Так, коллеги по правительству не без оснований обвиняли его в игнорировании сложившегося бюрократического этикета, в особенности в том, что он «не стеснялся испрашивать высочайшие повеления, предпринимавшие направление законодательных дел и ограничивавшие свободу суждений Государственного совета», и «не считался с пределами своей власти, допуская давление на других министров по делам их компетенции» [68, с. 848]. Витте и сам признавался в том, что в некоторых случаях отказывался отпускать средства другим ведомствам, если не одобрял их политику [34, т. 1, с. 349]. Особенно расширилось влияние Министерства финансов на внешнюю политику, заведование государственными имуществами, железнодорожное строительство. Деятельность финансового ведомства при Витте вообще значительно активизировалась, его аппарат расширился, а «дисциплинированность и спаянность» личного состава еще более возросли [241, л. 9].

На посту министра финансов Витте оставался до августа 1903 г. В этом одиннадцатилетии Ковалевский выделяет два периода: первый — с 1892 по 1900 г. — «период смелой, неустанной борьбы, обширных замыслов и больших реформ»; второй — с 1900 по 1904 г. — «ослабление творческой энергии, искание фарватера для безопасного прохода между подводными камнями, опасение за свое положение, искание примирительных выходов среди направленных на него враждебных сил» [237, л. 4]. 16 августа 1903 г. Витте был уволен с поста министра финансов. Сам он никак не связывал свою отставку с политикой собственно в области промышленности. Одновременно с соблюдением традиции Витте был назначен председателем Комитета министров. Должность эта была, по выражению Витте, «совершенно бездейственной» и маловлиятельной, поскольку не давала права систематических личных докладов царю [34, т. 2, с. 244, 259]. 24 октября 1905 г. в связи с образованием Совета министров он делается его председателем и остается в этом качестве до 26 апреля 1906 г., когда оказывается вынужденным выйти в отставку. 18 сентября 1905 г. в связи с завершением переговоров с Япо-

цией в Портсмуте, которые он возглавлял, Витте получает титул графа. Последние годы жизни он оставался членом Государственного совета, а также членом и председателем Комитета финансов. Лично и через подставных лиц занимался публицистической деятельностью. Тогда же были написаны и его воспоминания. В 1912 г. он выпустил в свет второе издание своей книги о политэкономическом учении Ф. Листа, на этот раз под названием «По поводу национализма». В этот же период он много времени проводил за границей. Скончался Витте в феврале 1915 г.

Как мы отмечали, уже при назначении Витте министром финансов принималось во внимание наличие у него качеств и склонностей, которые более подходили для руководителя торгово-промышленной области экономики, чем для руководителя государственными финансами. Вероятно, так оно и было на самом деле. Во всяком случае, в области финансов Витте, действительно, был мало подготовлен к роли министра. В первое время он даже заявлял себя сторонником покрытия государственных расходов за счет выпуска бумажных денег. В частности, как вспоминает Тернер, Витте «вполне предавался мысли развития нашей промышленности путем усиления бумажного обращения» [36, т. II, с. 222]. А. Н. Куломзин сообщает о планах Витте этим же путем покрыть расходы, связанные с постройкой Транссибирской магистрали [134, л. 54—56]. Своего увлечения идеей выпуска бумажных денег не отрицал и сам Витте [34, т. 1, с. 362—365]. Существовала, однако, надежда на то, что новый министр сумеет быстро освоить порученное ему дело. В этом отношении весьма характерно, что хорошо знавший Витте агент Министрства финансов в Париже А. Г. Рафалович, успокаивая Куломзина, сказал ему: «Витте человек такого большого ума, что через шесть месяцев он все поймет и делается великолепным министром финансов» [134, л. 54—56]. Это предвидение оправдалось. Большое влияние на Витте в первый период его министерства оказал Н. Х. Бунге.

От Витте не потребовали программной записки, как это делалось до тех пор, возможно, потому, что окончательное решение о его назначении состоялось в спешном порядке [36, т. II, с. 224—225]. Вследствие этого судить о представлениях и планах нового министра финансов относительно торгово-промышленного развития страны приходится по позднейшим источникам, в частности по воспоминаниям Витте. Правда, вопросам развития промышленности и торговли в них уделяется мало внимания. В несравненно большей мере мемуариста интересовали финансовые, железнодорожные, внутривнутриполитические и дипломатические сюжеты. И все же мы находим там важные свидетельства для суждения о представлениях Витте относительно значения промышленности, итогах и перспективах ее развития, методов правительственной политики.

С. Ю. Витте следующим образом объясняет понимание им общей задачи финансового управления: «Сделавшись механиком сложной машины, именуемой финансами империи, пужно было быть дураком, чтобы не понять, что машина без топлива не пойдет. . . Топливо это — экономическое состояние России, а так как главная часть населения — это крестьянство, то пужно было вникнуть в эту область. Тут мне помог многими беседами бывший министр финансов Бунге. . . Он обратил мое внимание на то, что главный тормоз экономического развития крестьянства — это средневековая община, не допускающая совершенствования» [34, т. 2, с. 499]. Однако осознал это Витте не сразу. В первой половине 1890-х гг. он еще был убежденным сторонником сельской общины и всецело поддержал проведение закона 14 декабря 1893 г., запрещающего выход из общины без согласия двух третей домохозяев и ограничивавшего залог и продажу выделенных в собственность наделов. Лишь через пять лет он становится противником общины как препятствия на пути экономического развития страны [66, с. 46]. Однако Витте не связывал прямо вопрос о ликвидации крепостнических пережитков в деревне с вопросом о развитии промышленности, в частности с вопросом о внутреннем рынке для промышленной продукции. Он не считал модернизацию аграрных отношений необходимым условием для развития промышленности, полагая, что она сама в ходе своего развития создаст такой спрос. Это отчасти подтверждается тем, что руководимое Витте Особое совещание о пуждах сельскохозяйственной промышленности признало необходимым осуществить выход крестьян из общины и переход к индивидуальной собственности на землю как добровольный и, следовательно, постепенный [34, т. 2, с. 535]. Тогда Витте не удалось осуществить эту идею. Но им были проведены две меры (хотя вследствие сопротивления Министерства внутренних дел со многими ограничениями): отменена круговая порука в общине (закон 12 марта 1903 г.) и облегчен паспортный режим, затруднявший перемещение крестьян [34, т. 2, с. 530]. В первую очередь, как можно понять, Витте имел в виду иную линию зависимостей: модернизация аграрных отношений — рост благосостояния крестьянства — усиление денежных ресурсов государства — расширение его возможностей в области торгово-промышленной политики. Маловероятно, что Витте недооценивал важности крестьянского спроса для развития промышленности и значения ликвидации крепостнических пережитков в деревне для повышения этого спроса. Но он не без гордости выделял другое — то, что развитием промышленности и сооружением железных дорог он «отвлек от земли 4—5 млн. людей, а значит, с семьями миллионов 20—25» и «этим самым . . . как бы увеличил земельный фонд на 20—25 млн. десятин» [34, т. 2, с. 505].

В области экономики Витте считал главным решение двух задач: во-первых, «увеличение . . . производства капитала», для

чего было необходимо «прочно поставить национальный кредит» (это, по его мнению, было достигнуто); во-вторых, еще более важным признавалось достижение общего роста производительности национального труда путем создания условий для его приложения [34, т. 2, с. 499—500, 502]. Одним из таких условий было, по Витте, расширение путей сообщения; другим — развитие промышленности. Чтобы создать возможность приложения труда вне сферы сельского хозяйства, «было более нежело желательно развить нашу промышленность». Витте исходил из того, что «современное государство не может быть великим без национальной развитой промышленности. Это показывает история. Это очевидно из современной действительности и, наконец, это ясно из экономической здоровой теории» [34, т. 2, с. 504]. Сравнительно меньше внимания Витте уделял сельскохозяйственному производству. По свидетельству Н. Н. Кутлера, «он смотрел на сельское хозяйство как на деятельность низшего порядка сравнительно с промышленностью, утверждая, что Россия уже выросла из рамок земледельческого государства» [68, с. 845]. Успехи, достигнутые русской промышленностью в 1890-е гг., представлялись Витте весьма значительными. Он пишет: «В мое время значительно возросла русская промышленность. Благодаря систематическому проведению протекционной системы и . . . приливу к нам иностранных капиталов промышленность у нас быстро начала развиваться, и в мое управление министерством, можно сказать, прочно установилась национальная русская промышленность» [34, т. 2, с. 251, 254].

Оказавшись на посту министра финансов, С. Ю. Витте произвел существенные изменения в составе руководящих чиновников министерства и даже оказал влияние на некоторые назначения вне финансового ведомства, весьма важные для всей его последующей деятельности. Что касается заведования промышленностью и торговлей, то эта отрасль деятельности финансового ведомства сразу же была поручена В. И. Ковалевскому.

Жизненный путь Владимира Ивановича Ковалевского необычен [121]. Он родился в семье мелкого помещика в 1848 г. Начав службу пехотным офицером, он вскоре вышел в отставку и поступил в Петербургский земледельческий институт (1868 г.). Будучи студентом, привлекался к судебной ответственности по обвинению в укрывательстве террориста С. Г. Нечаева, в связи с чем два года (1869—1871) провел в Петропавловской крепости. На процессе прокурор отказался от обвинения, и Ковалевский был освобожден. Однако государственная служба для него оказывалась закрыта. Лишь с большим трудом после окончания института ему удалось устроиться в Статистическое отделение Департамента земледелия и сельской промышленности Министерства государственных имуществ (январь 1879 г.). Деятель-

ность его оказалась настолько плодотворной, что в 1883 г. он вводится в состав Ученого комитета этого министерства.

В 1884 г. Ковалевский переходит в Министерство финансов в качестве исполняющего должность (у него не было еще необходимого чина) вице-директора Департамента окладных сборов. Это назначение было осуществлено по инициативе директора Департамента, упоминавшегося уже нами А. А. Рихтера. Ковалевский пишет в своих воспоминаниях: «При первом свидании с министром я считал долгом предупредить его о моей репутации как „политически неблагонадежного“, что могло неблагоприятно отозваться на ходе работ по крестьянским делам. Н. Х. Бунге ответил, что он не придает этому значения». Однако назначение Ковалевского вызвало ярые нападки и на него, и косвенно на самого Бунге со стороны «Гражданина» кн. В. П. Мещерского. Выступления «Гражданина» дали министру внутренних дел Д. А. Толстому повод в январе 1886 г. придать гонению на Ковалевского официальный характер [238, л. 4]. После увольнения в конце 1886 г. Бунге, а в 1887 г. и Рихтера положение Ковалевского стало безнадежным. Признавая это, Вышнеградский в 1888 г. предложил ему быть представителем Министерства финансов в Управлении казенных железных дорог Министерства путей сообщения и «работать по железнодорожным вопросам непосредственно» с ним. Ковалевский согласился и был назначен чиновником для особых поручений Министерства финансов в чине сначала статского, а затем действительного статского советника. После образования в марте 1889 г. Департамента железнодорожных дел Ковалевский становится членом Тарифного комитета при нем. Здесь он близко сошелся с Витте. Это знакомство определило всю последующую карьеру Ковалевского. Как только Витте оказался во главе Министерства финансов, Ковалевский становится (в начале октября 1892 г.) директором Департамента торговли и мануфактур, сменив умершего А. Б. Бера.* Назначение Ковалевского вследствие его «неблагонадежности» не обошлось, конечно, без трудностей, но Витте сумел их преодолеть. Отметим сразу, что «компрометирующие» Ковалевского обстоятельства его жизни отчасти устраивали Витте, поскольку ставили его протеже в полную от него зависимость.

В середине 1900 г. В. И. Ковалевский становится товарищем министра финансов, заведующим делами промышленности и торговли. Не без оснований А. А. Половцов называет его в это время фактическим «министром по делам промышленности и торговли» [234, л. 83].

* По мнению С. Ю. Витте, А. Б. Бер не соответствовал занимаемой должности, но его увольнение было бы затруднительно вследствие особых отношений Бера с Александром III [34, т. 1, с. 355—356; т. 3, с. 120]. Естественным претендентом на пост директора после смерти Бера оказывался вице-директор (с 1886 г.) В. И. Тимирязев.

Однако в ноябре 1902 г. по настоянию Витте в связи с обстоятельствами личного характера Ковалевский должен был подать в отставку. В 1903—1916 гг. он возглавляет (с 1906 г. в качестве председателя) Русское техническое общество. Вместе с тем он занимает пост председателя правлений трех крупных акционерных компаний. После Октябрьской революции работал в центральных научных сельскохозяйственных учреждениях. Умер Ковалевский 1 ноября 1934 г., имея почетное звание заслуженного деятеля науки РСФСР. На должность Ковалевского в Министерстве финансов в конце 1902 г. был назначен в прошлом вице-директор Департамента торговли и мануфактур, а затем агент Министерства финансов в Берлине В. И. Тимирязев. Витте признавал за ним «большую опытность», но считал «типом чиповника, вершащего все дела лишь на бумаге» [34, т. 2, с. 77—78; т. 3, с. 120—124].

Будучи в рассматриваемое нами время монархистом, Ковалевский полагал, как это видно из его письма Александру III, что «народное представительство рано или поздно придет. Оно нужно самому монарху, чтобы при его помощи обратить Россию в благоустроенное, материально благополучное и просвещенное государство». Важнейшим экономическим средством к этому он считал промышленное развитие России. В некрологе по случаю смерти Ковалевского академик Н. И. Вавилов приводил следующее его высказывание: «Как общее руководящее начало экономической политики надлежит знать, что только равновесие сельскохозяйственной и промышленной деятельности народа является залогом мощи и независимости государства. Страны, исключительно земледельческие, в конечном своем результате обречены на бедность и политическое бессилие. Мириться с положением колоний и житниц можно лишь под давлением жестокой необходимости. Поэтому исключительная земледельческая идеология должна быть, под углом зрения народного хозяйства, отвергнута, как сулящая нам печальное будущее» [121]. Свою практическую деятельность, особенно на посту директора Департамента торговли и мануфактур, Ковалевский рассматривал не просто как посильное служение делу экономического развития России, но и как напряженную борьбу против консервативных сил в правительственных сферах [224, л. 1].

Деятельность Ковалевского по заведованию делами промышленности и торговли вполне выявила присущие ему качества: громадные познания, исключительную работоспособность, а главное — необыкновенный организаторский талант, особенно проявлявшийся в удивительной способности использовать реальную ситуацию для достижения необходимых целей. Ковалевский обладал поразительным даром убеждения, в частности в разного рода переговорах с предпринимателями. Отличительной чертой его газеты называли «безусловное доверие к совместной работе государственных в тесном смысле слова и общественных сил,

стремление придать всем мероприятиям, связанным с развитием, упорядочением и преуспеянием разносторонних интересов нашей торгово-промышленной жизни, широкий общественный характер». Он назывался «ближайшим помощником Витте в осуществлении коренных реформ нашей промышленности, в развитии производительных сил страны» [168, л. 28]. Считалось, однако, что в деле развития промышленности Ковалевский пошел дальше того, что имел в виду Витте. Сам Витте очень ценил сотрудничество с Ковалевским. Он писал: «Когда я был министром финансов, он приносил большую пользу, потому что это человек очень живой, чрезвычайно талантливый и чрезвычайно работоспособный» [34, т. 1, с. 211].

Ко времени назначения С. Ю. Витте министром финансов пост председателя Департамента государственной экономики Государственного совета занимал А. А. Абаза. Он же был «самым влиятельным членом Комитета финансов». Опасаясь этого независимого и влиятельного человека, Витте добился его увольнения. Для этого он воспользовался случаем обвинить Абазу в игре «на понижение курса рубля наверняка» [34, т. 1, с. 236—241]. На вопрос Александра III, кем мог бы быть заменен Абаза как председатель Департамента, Витте рекомендовал ему Д. М. Сольского — бывшего государственного контролера. Все, знавшие Сольского, сходились в том, что это был умеренно прогрессивно настроенный, умный и опытный в бюрократическом отношении государственный деятель. Особенно отмечалось его умение председательствовать, внося в прения примирение и спокойствие, а также его редакторские способности. Вместе с тем Сольский был известен крайней перешительностью [34, т. 1, с. 241—242]. П. А. Валуев мягко характеризовал его как «прежде всего канцеляриста» [25, с. 144]. Александр III с известным основанием называл его «человеком без всяких убеждений» [55, т. II, с. 210]. Рекомендация Витте была принята во внимание, и назначение Сольского состоялось. В 1895 г. ему было поручено также председательствование в Комитете финансов.

Председателем Комитета министров и Комитета финансов до октября 1895 г. оставался Н. Х. Бунге. После его смерти на посту председателя Комитета министров он был смещен И. Н. Дурново, до того бывшим министром внутренних дел. При этом за Дурново было сохранено председательствование в так называемой Дворянской комиссии, постоянным противником трудов которой был Витте. Характеризуя Дурново, Витте писал, что тот «жил головой Плеве». В. К. Плеве, известный своими правыми убеждениями, ранее был товарищем Дурново на посту министра внутренних дел, а с 1894 г. стал государственным секретарем, претендовавшим на возвращение в Министерство внутренних дел в качестве министра. Однако на место Дурново

с учетом рекомендации Витте был назначен товарищ министра И. Л. Горемыкин [34, т. 2, с. 37, 39, 164]. Витте надеялся, что последний (и вследствие высказывавшихся им убеждений, и в силу своего характера, и в ответ на поддержку со стороны Витте) будет проводить политику в соответствии с курсом Министерства финансов. Однако этот расчет не оправдался, и в 1899 г. Витте содействовал увольнению Горемыкина и назначению вместо него Д. С. Сипягина. Однако после убийства последнего в апреле 1902 г. в кресле министра внутренних дел оказался В. К. Плеве, являвшийся личным врагом и идейным противником Витте. Реакционный курс внутренней политики Плеве получил поддержку Николая II. Поэтому назначение Плеве не только осложнило проведение экономической политики Министерством финансов, но и было поворотным пунктом в судьбе Витте как государственного деятеля [34, т. 2, с. 508—531].

В связи с переходом министра земледелия и государственных имуществ М. Н. Островского на пост председателя Департамента законов Государственного совета Витте удалось добиться назначения на вакантную должность своего товарища А. С. Ермолова. В отличие от Островского, который не знал земледелия, Ермолов имел агрономическое образование. Витте характеризует его как «прекрасного человека, очень образованного, умного, но человека без характера», у которого «гораздо более способности писать, нежели делать. Поэтому Ермолов как министр земледелия был очень слаб». В последующих отношениях с ним Витте претендовал на право определять направление деятельности Министерства земледелия и государственных имуществ. Во всяком случае он считал (и не скрывал этого), что хотя «заведование горным делом находится в Министерстве земледелия и государственных имуществ, политика ... этого дела сосредоточена в руках Министерства финансов» [34, т. 1, с. 348—349].

Более всего полезным для Витте было сотрудничество с Бунге и Сольским. По сообщению Ковалевского, «очень дорожил» Витте также «сохранением добрых отношений с А. А. Половцевым» — в то время рядовым членом Государственного совета, близким к вел. кн. Владимиру Александровичу [237, л. 8].

Программа развития промышленности и торговли 1893 г.

Сразу же после назначения С. Ю. Витте на пост министра финансов, а В. И. Ковалевского на должность директора Департамента торговли и мануфактур началась подготовка радикального преобразования правительственного руководства торгово-промышленным развитием страны. Прежде всего была предпринята разработка обширной программы деятельности Министерства фи-

насов в этой области [185; 164]. К сожалению, никакие обстоятельства подготовки этого важного документа не известны. Об этом не упоминают в своих воспоминаниях ни Витте, ни Ковалевский. Ясно, однако, что непосредственным руководителем работы над ним был новый директор Департамента торговли и мануфактур. Нетрудно обнаружить также значительное влияние на эту работу идей Д. И. Менделеева. Работа была закончена к осени 1893 г. и 30 октября этого года в составе других материалов утверждена Витте.

Программа состоит из четырех частей. Она начинается характеристикой положения экономики страны к 1890-м гг. Затем в ней выясняются различия путей экономической эволюции России и более развитых стран Западной Европы и обосновываются особенности целей и методов торгово-промышленной политики царского правительства. Далее дается характеристика основных направлений и некоторых конкретных мер правительственной политики в области промышленности и торговли. Наконец, подробно (на 40 страницах) изложены, как говорится в документе, «задачи и обязанности Департамента по отношению к главнейшим предметам его ведения», иначе говоря, приводится конкретный план деятельности Департамента.

Как и подобает этого рода документу, все содержание программы повернуто в будущее. При этом уже в самом начале ее отмечалось, что Россия стоит лишь в начале пути промышленного развития. «Как ни значительны успехи, достигнутые русской торговлей и промышленностью за последние 15 лет..., успехи эти не могут ослабить сознания, что отечественной промышленности и торговле предстоит пройти еще длинный и трудный путь органического роста и постепенного усовершенствования». Вслед за тем впервые в официальных документах (во всяком случае такого значения) с ясностью и твердостью указывалось на то, что в отличие от недавнего прошлого промышленность России начала 1890-х гг. достигла того уровня развития и заняла такое место в экономике страны, когда ее судьбы оказываются неразрывно связанными с судьбами экономики страны в целом и когда правительству приходится считаться с этим.

Конечную «основную задачу правительственной политики по отношению к народной производительности» программа определяет как «содействие настолько прочному и широкому развитию всех отраслей перерабатывающей промышленности, чтобы произведения их не только удовлетворяли внутреннему спросу, но могли успешно соперничать за пределами России с произведениями других стран». В другом месте целью «национальной политики» в области торгово-промышленного развития страны ставится «достигнуть наиболее целесообразного использования естественных и культурных сил страны, считаясь со всеми особенностями ее естественного и бытового склада».

Позднее в одном из своих докладов Николаю II Витте указывал, что, приступая к разработке торгово-промышленной политики ведомства, он считал своей обязанностью выяснить основания торгово-промышленной политики своих предшественников и «приложить все силы к тому, чтобы продолжить или закончить то, что было ими начато или в свою очередь унаследовано ими от их предшественников» [46, с. 175]. Программа позволяет убедиться, что так оно и было.

В кратком изложении главное содержание политики характеризовалось следующим образом: «Покровительственный таможенный тариф, выгодные для государства торговые трактаты, надлежащий строй железнодорожных тарифов — эти общие меры составляют основание строго продуманной и последовательно проводимой национальной торгово-промышленной политики... Однако они создают лишь внешние благоприятные условия, внутри коих должно совершаться прочное и последовательное развитие наших промышленных производств и различных родов торговли. Оградив отечественное производство от соперничества инопольных товаров на русских рынках, правительство не может оставаться чуждым по отношению к вопросу о том, насколько успешно справляется наша промышленность с поставленной ей задачей самостоятельного удовлетворения спроса русских потребителей».

Прежде всего в программе выделялась мысль о необходимости учитывать особые условия и обстоятельства прошлого и будущего развития промышленности России по сравнению со странами Запада. «В западноевропейских государствах обрабатывающая промышленность развивалась медленно и постепенно, рука об руку с развитием техники, параллельно с общими изменениями бытовых и культурных условий жизни; частная предприимчивость должна была напрягаться там лишь для развития шаг за шагом, и рынок с его цепями подчинялся условиям развивающегося производства. Вместе с тем отдельные предприниматели всегда находили помощь и ограждение своих интересов в цеховых учреждениях, корпорациях... Русская промышленность поставлена в гораздо более трудные условия: она в своем развитии должна пропустить несколько исторических ступеней; во многих случаях при самом своем возникновении она должна удовлетворить всем требованиям усовершенствованной техники». С учетом всего этого делалось заключение: «При необходимости быстрого приспособления обширного, еще недавно патриархального русского народного хозяйства к требованиям современной промышленной и торговой культуры успешное завершение великой задачи постановки отечественного хозяйства на самостоятельный путь может произойти лишь при широком и разностороннем положительном руководительстве развитием промышленности и торговли со стороны правительства». Тогда как в развитых странах правительства могут «действовать общими

мероприятиям, имея в виду промыслы и классы», правительство России должно учитывать интересы отдельных предприятий и лиц. В программе констатировалось, что «частный предприниматель, задумывающий новое дело в России, должен с самого начала и одновременно выполнить столько разнообразных и трудных задач для того, чтобы расчистить почву для своего предприятия, что это оказывается большею частью непосильным для отдельных лиц». Поэтому «содействие промышленности со стороны государства должно выражаться в России не столько в регламентации, сколько в положительной помощи в каждом отдельном случае — нравственной и материальной — там, где частный почин или невозможен, или слишком слаб, чтобы привести к цели, или встречает слишком сложные затруднения». При всем том, как отмечалось далее, «центральное управление... должно всегда отчетливо сознавать, что народное богатство создается не только в крупных, но и в средних и мелких средоточиях народного труда, и что, укрепляя каждую часть и даже отдельную промышленную единицу, оно тем самым придает прочность и способность дальнейшего здорового развития целому организму русского народного хозяйства... Лишь при условии такого ближайшего и строго практического попечения о развитии каждой отдельной отрасли нашей промышленности и торговли центральное управление может разрабатывать и свои общие меры на пользу народного хозяйства» [185, л. 12—15].

Как видно, в начальной части программы со всей определенностью выделялся тезис о важной и даже решающей роли правительственной политики в развитии промышленности и проводилась идея приоритета административных мер этой политики. На органы Министерства финансов предполагалось возложить чуть ли не пособничество в предпринимательской деятельности. В связи с этим много внимания в программе уделялось вопросу об организации представительства интересов предпринимателей перед правительственными учреждениями. Организация такого представительства рассматривалась как необходимое условие успешной реализации всей программы.

Затем давался обстоятельный обзор состояния в стране торгово-промышленного законодательства и условий его применения. Картина, которая вырисовывалась в результате, представлялась удручающей. Ни по одному пункту положение не расценивалось как удовлетворительное. Действовавшие или формально считавшиеся действующими законы относились в большинстве случаев к дореформенной поре и совершенно не соответствовали условиям конца XIX в. Скорейший пересмотр устаревшего законодательства признавался настоятельно необходимым. Но тут же отмечалось, что Департамент торговли и мануфактур не располагает требующимися для этого статистическими и другими сведениями о состоянии экономики.

Эта часть программы интересна не только тем, что в ней общалось, но и тем, о чем не говорилось. Не говорилось же в ней о некоторых проблемах, которые в министерство Витте приобрели особенную актуальность и остроту. Особенно важные из них: проблема инвестиций в России иностранных капиталов, отношение правительства к монополизации промышленности и проблема государственного хозяйства — самостоятельной предпринимательской деятельности государства в области промышленности и торговли. Ясно, что это был преднамеренный обход сложных вопросов, продиктованный стремлением сохранить свободу действий в зависимости от будущих обстоятельств. Отметим также, что программа строго ограничена рамками ведомственной компетенции Министерства финансов. Ни один вопрос, выходящий за эти рамки, как бы он ни был важен для развития промышленности, в ней не ставился. Не был исключением и вопрос о перспективах аграрного развития страны.

В заключительной части программы указывалось, что «в соответствии с современными нуждами и интересами нашей торговли и промышленности необходимо должна измениться также и деятельность... Департамента торговли и мануфактур, на который возложена забота об этих нуждах и интересах: деятельность эта должна получить не только большее развитие, но и другое направление» [185, л. 16]. Обоснованию необходимой в связи с этим реорганизации названного учреждения и должна была непосредственно служить программа в целом. В связи с этим она не получила статуса самостоятельного документа, а была включена как часть в представление Витте в Государственный совет от 30 октября 1893 г. «Об изменении штатов Департамента торговли и мануфактур».

Имело место парадоксальное положение: в обоснование увеличения штата Департамента торговли и мануфактур приводились соображения о предстоящем направлении торгово-промышленной политики ведомства, которые сами по себе, казалось бы, были не бесспорны и вследствие их значения должны были привлечь к себе гораздо больше внимания и Государственного совета, и царя, чем сам вопрос о штатах. Этого, однако, не произошло. Столь обстоятельное обоснование увеличения штатов не вызывалось необходимостью. Остается признать, что Витте имел намерение воспользоваться случаем и провести торгово-промышленную программу через Государственный совет, не концентрируя на ней специального внимания. Последнее могло иметь целью и простое ознакомление членов Совета и коллег-министров с планами Витте, и демонстрацию деловых качеств нового министра финансов, и, главное, получение косвенного одобрения программы без риска поставить ее под удар критики. В этом случае Витте достиг полного успеха. Хотя программа и не получила прямого одобрения, но и не встретила формально никаких возражений в Государственном совете. Причин этому, как нам

представляется, две: программа не была главным объектом обсуждения, а намечаемые ею задачи не выходили из рамок компетенции финансового ведомства. Не только признание Государственным советом целесообразности предстоящего расширения задач и объема деятельности Департамента торговли и мануфактур, но и сам факт того, что программа доводилась до сведения Совета, дали Витте основания впоследствии сослаться на эту программу как зафиксированную в официальном документе и косвенно одобренную [190, ч. 1, л. 2].

Но могла существовать и еще одна причина того, почему Министерство финансов поторопилось с проведением торгово-промышленной программы. Витте был осведомлен о готовящемся преобразовании Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ* с целью (как это предписывалось специальным указом Александра III на имя нового главы этого ведомства А. С. Ермолова от 31 мая 1893 г.) усиления со стороны правительства «полезного воздействия на развитие в империи сельскохозяйственной промышленности» как «основы народного благосостояния» [133, т. XIII, № 9701]. Министерство финансов должно было учитывать реальную возможность того, что при обсуждении соответствующего представления Ермолова в Государственном совете могли быть проведены идеи, расходящиеся с политической линией Министерства финансов на развитие промышленности. Было необходимо зафиксировать основные точки этой линии, что Витте и сделал в представлении от 30 октября 1893 г. Действительно, Государственному совету пришлось почти одновременно рассматривать два аналогичных дела. Однако ни в представлении Ермолова, ни при его обсуждении политика сельскохозяйственного ведомства вообще почти не затрагивалась** [91, с. 214—247].

Программа не была официально обнародована; не последовало даже никакого сообщения о ней на страницах официального еженедельника Министерства финансов [124, № 5, с. 246—252; № 9, с. 111]. Еще до начала обсуждения представления Витте в Государственном совете в нескольких газетах были помещены сообщения о «проекте полной реорганизации Департамента торговли и мануфактур», но и в них речь шла лишь об изменении структуры этого учреждения [176, л. 269, 279; 130; 127, 1893, 18 нояб.]. Приводимые на этот счет сведения весьма детальны. Очевидно, газеты получили информацию из официального источника.

* Еще в конце 1892 г. Витте принимал участие в совещании, обсуждавшем предстоящую реорганизацию сельскохозяйственного ведомства [91, с. 213].

** Это подтверждает наше мнение о необязательности для решения вопроса о штатах Департамента торговли и мануфактур столь обстоятельного изложения и обоснования программы деятельности реорганизуемого учреждения.

И все же информация о появлении программы торгово-промышленной политики правительства пропикла в прессу. Соответствующая заметка в журнале «Русский вестник» получила (в оглавлении) заголовок «Торгово-промышленная программа Министерства финансов». Заметка начиналась словами: «В последние дни месяца огласилась записка о преобразовании и новых штатах Департамента торговли и мануфактур, заключающая в себе изложение взглядов Министерства финансов на современные пужды народного труда и тех начал, какие отныне оно полагает в основу своей торгово-промышленной политики. С удовольствием увидели мы в этих началах ясно сознанную мысль о *положительном* покровительстве, плодотворность которого не подлежит сомнению и не раз уже выставлялась нами en regard с действовавшей у нас доселе системой только *отрицательного* покровительства». Это было точное в целом выражение сущности новой программы. Далее почти буквально излагались основные положения программной части записки. А в заключение отмечалось: «В итоге — это целая программа внутренней торгово-промышленной политики, видимо ставящейся на путь деятельного покровительства полезной предприимчивости в области народного хозяйства и стремящейся к установлению желательного равновесия интересов производства и потребления, — равновесия, которым еще недавно пренебрегали у нас, но без которого немислимы развитие производительных сил народа и его благосостояние» [111, с. 331—334]. Здесь, однако, журнал принимал желаемое за действительное, поскольку в программе вопрос о равновесии даже не ставился. Газета «Новое время» опубликовала сообщение под заглавием «Дезидерата Департамента торговли». В нем говорилось, что в представлении министра финансов о новых штатах этого департамента «приводятся существенные принципиальные заявления как со стороны руководящих начал, так и со стороны наиболее существенных подробностей — в смысле ближайших практических задач, намечаемых Департаментом торговли к осуществлению». Газета называет эту часть представления программой ведомства [128]. Таким, по всей видимости, было общее в то время восприятие этого документа.

Реорганизация Департамента торговли и мануфактур в 1894 г.

Реорганизация одного из департаментов, сводящаяся в материальном отношении лишь к сравнительно небольшому увеличению его штатов, представлялась, вообще говоря, делом довольно ординарным. Однако в материалах, связанных с реорганизацией Департамента торговли и мануфактур, кое-что представляется необычным. Прежде всего доклад С. Ю. Витте Александру III, в котором испрашивалось принципиальное разрешение царя на эту меру, был представлен царю и одобрен им лишь 29 октября

1893 г., т. е. когда подготовка соответствующего представления в Государственный совет была закончена, накануне его подписания министром финансов. Новый штат Департамента предполагалось «ввести в действие с начала будущего 1894 г.». Следовательно, министр финансов рассчитывал на срок не более двух месяцев для рассмотрения дела в Государственном совете, а это в условиях того времени вообще представлялось мало реальным и свидетельствовало о том, что Витте опирался на какую-то особую договоренность. Возможно, краткость срока, остающегося до введения нового штата в действие, и должна была способствовать быстрому рассмотрению дела Государственным советом. Наконец, реорганизация Департамента в докладе вообще сводилась только к изменению штата этого учреждения (даже не говорилось прямо о его увеличении). О конкретных перспективах и об изменении самого характера деятельности Департамента вообще не упоминалось. Все объяснялось исключительно возрастанием объема его работы [143, л. 150—151].

Действительно, к этому времени штат Департамента торговли и мануфактур состоял всего из 58 человек. Это был едва ли не самый маленький департамент в составе Министерства финансов. В представлении от 30 октября 1893 г. [185; 164] министр финансов ставил вопрос об увеличении штата по крайней мере в полтора раза (на 29 человек). Вместе с тем он считал необходимым соответствующее увеличение числа отделений — с 6 до 9. Именно ограниченностью сил Департамента Витте объяснял не только медленность в рассмотрении текущих дел, но и нерешенность ряда важнейших законодательных вопросов [185, л. 75].

Представление министра финансов рассматривалось Соединенным присутствием департаментов Государственной экономики и Законов Государственного совета 27 ноября 1893 г. Как указывается в журнале заседания, было принято во внимание, что увеличение штатов Департамента торговли и мануфактур вызывается двумя обстоятельствами: «с одной стороны, несоответствием его личного состава и средств количеству упадающего ныне на него труда, а с другой, стремлением министра финансов оказывать впредь более деятельную поддержку развитию нашей промышленности и торговли и осуществить целый ряд мер, направленных к удовлетворению разнообразных нужд и потребностей нашей экономической жизни». «Упорядочение и расширение деятельности» Департамента признавалось «полезным». «Находя, что усиление средств этого департамента в испрашиваемом размере оправдывается обширностью и сложностью возлагаемых на него задач и предъявляемых к нему требований», Соединенное присутствие сочло возможным одобрить проект новых штатов и санкционировать необходимые дополнительные ассигнования. Это заключение было утверждено Общим собранием Государственного совета (28 декабря 1893 г.) и царем (25 января 1894 г.) [185, л. 49, 50, 52].

Как отмечал сам Витте в 1899 г. в одном из представлений в Государственный совет, преобразование 1893—1894 г. «обеспечило на первое время Министерство финансов необходимыми средствами для приступа к более деятельной разработке вопросов нашего торгово-промышленного законодательства / ... и к ускорению текущего делопроизводства. Но уже вскоре после утверждения нового штата Департамента торговли и мануфактур по мере развития его деятельности и расширения лежащих на нем задач представилась необходимость в целом ряде дальнейших преобразований путем образования в его составе новых учреждений и увеличения числа штатных должностей». К 1899 г. количество чиновников в Департаменте возросло с 87 до 152 человек, а число отделений с 11 до 16 [180, ч. 1, л. 2, 3].

Все эти преобразования в конце 1894 г. были по ходатайству министра финансов дополнены еще одной важной мерой — разрешением ему принимать на службу в ведомство разного рода специалистов, не имевших необходимых чинов и даже прав на государственную службу. Витте мотивировал ее, в частности, необходимостью для Министерства финансов «подчинять своему ведению все более и более широкую сферу частной хозяйственной деятельности», которая особенно требовала специальных знаний, а иногда и опыта практической работы в сфере частного хозяйства. Департамент законов Государственного совета согласился с доводами Витте и признал необходимым «прийти на помощь министру финансов». Такие же права были предоставлены и главам других ведомств [177, л. 7, и др.].

Осуществление программы 1893 г. и расширение аппарата Департамента торговли и мануфактур способствовали тому, как отмечал Витте в 1899 г., что «деятельность Департамента ... удешевилась», причем «самый способ ведения дел, касающихся торговли и промышленности, совершенно изменился» [180, ч. 1, с. 3].

Это изменение способа ведения дел было связано с переходом к политике «положительного покровительства» промышленности, сущность которой в условиях того времени сводилась к тому, что на первое место выдвигалось не простое устранение препятствий с пути промышленного развития («отрицательное покровительство»), а прямая поддержка промышленных предприятий и промышленности в целом многообразными и подчас трудноуловимыми способами. Новым здесь был не сам принцип (который использовался еще М. Х. Рейтерном), а широта его применения на практике. В своей последующей деятельности Департамент торговли и мануфактур стал шире консультироваться с представителями предпринимателей. Ходатайства последних начали встречать не только более внимательное отношение, но и более сочувственное. Усилилась практическая поддержка предприятий, в частности, при решении вопросов на местах. Более активно интересы торговли и промышленности стали отстаиваться в прави-

тельственных сферах. Активизировалась разработка крупных законодательных вопросов. С 1893 г. Министерство финансов приступило к изданию «Торгово-промышленной газеты», на страницах которой стали публиковаться материалы о важнейших проблемах и событиях экономической жизни. Все эти обстоятельства тогда же не остались незамеченными и вне Министерства финансов.* Так, даже Д. И. Менделеев изменил свое убеждение относительно образования специального торгово-промышленного ведомства. В марте 1895 г. он направил Витте пространное письмо, в котором высказывал свое мнение о необходимости — ввиду выявившегося активного курса Министерства финансов на развитие промышленности — сохранить заведование этой отраслью народного хозяйства за этим министерством. Вместе с тем он предлагал передать в это министерство Горный департамент и другие горные учреждения из Министерства земледелия и государственных имуществ, а также надзор за учреждением и деятельностью промышленных предприятий из Министерства внутренних дел. Наконец, Менделеев считал необходимым образовать в составе Министерства финансов Высший промышленный совет под председательством министра финансов и с участием представителей промышленности [77, с. 356—382]. Как это будет видно в дальнейшем, рекомендованные Менделеевым меры частично были осуществлены.

В 1896 г. успехи развития промышленности в России были с блеском продемонстрированы на Всероссийской торгово-промышленной выставке в Нижнем Новгороде. И все же по прошествии пяти лет со времени реорганизации 1894 г. Витте должен был признать, что «ближайшие задачи, предстоящие правительству в целях преуспевания отечественной торговли и промышленности, представляются далеко не выполненными... Впереди предстоит еще разработка целого ряда весьма сложных и трудных вопросов, выдвигаемых на очередь экономическим ростом нашего отечества» [190, ч. 1, с. 4].

Советательные и предпринимательские организации

Необходимым условием реализации намеченной в 1893 г. программы С. Ю. Витте считал создание в центре и на местах системы советательных учреждений. В самой программе говорилось по этому поводу: «Ввиду всей совокупности... весьма сложных и многообразных обязанностей, лежащих на управлении по отношению к торговле и промышленности, и ввиду разнообра-

* Более всего внимание современников привлекло изменение самого стиля правительственной политики в области промышленности. А. А. Половцов, являвшийся крупным предпринимателем, отмечал в конце 1894 г. «широко проводимые... принципы безграничного вмешательства правительственных чиновников в мелочи частной промышленной деятельности и всякого рода предприимчивости» [230, с. 32—33].

зия естественных, экономических и культурных условий различных местностей империи, ради достижения более полного согласования мероприятий правительства с потребностями практики необходимо ... создать на местах соответственные учреждения, в которых находили бы достаточное ограждение интересы промышленности не только в общегосударственном их значении, но и в частнопредпринимательском». Правда, отмечалось там же, подобные учреждения в виде Совета торговли и мануфактур и его местных органов уже существуют, «но при оценке их деятельности нельзя умолчать о том, что громадное большинство местных совещательных ... учреждений оказываются существующими лишь фиктивно». К тому же опыт обнаруживает «неудовлетворительность существующих совещательных учреждений по части торговли и промышленности вследствие недостаточного согласования их с особенностями отечественного промышленного строя», что «лишает Министерство финансов возможности обращаться к ним за содействием для выяснения различного рода вопросов, относящихся до промышленности и торговли. Поэтому вопрос о преобразовании как центрального, так и местных совещательных учреждений по части торговли и промышленности не только вполне назрел, но едва ли может быть долее откладываем» [185, л. 16, 24].

По мнению министра финансов, намечаемым целям «ближе всего удовлетворяли бы коллегиальные учреждения в составе как из членов от подлежащих административных ведомств, так и из представителей фабрично-заводского интереса. Устройство таких учреждений облегчило бы непосильную работу центрального управления, устранило бы излишнюю регламентацию, ускорило бы разрешение многих вопросов и помогло бы выработке законодательных норм, касающихся фабрично-заводской промышленности и ближе отвечающих местным нуждам и пользам. Вместе с тем как для руководства действиями этих местных учреждений, так и для выработки общих мер на пользу нашей промышленности и торговли необходимо создать высший совет, в котором были бы достаточно выражены интересы важнейших производств и торговли». Признавалось необходимым, чтобы высшее коллегиальное учреждение при Министерстве финансов «обладало бы не только совещательным характером по всем вопросам, затрагивающим общие интересы промышленности и торговли, но имело бы и право самостоятельного возбуждения новых вопросов с целью своевременного удовлетворения изменяющихся потребностей торгово-промышленной жизни».

Итак, как можно понять, идея Витте состояла в том, чтобы в центре и на местах предварительное решение, а фактически предрешение ряда важных вопросов, касающихся промышленности и торговли, передать на усмотрение коллегиальных чиновно-предпринимательских органов, предоставив им также право инициативы в постановке этих вопросов. Хотя ни норма представи-

тельства сторон (предприниматели и представители ведомств), ни порядок выделения представителей от фабрикантов и торговцев (избрание или назначение), ни конкретная компетенция совещательных учреждений, ни их отношение с должностными лицами, призванными санкционировать их решения, в программе не разъяснялись, общий замысел Витте ясен: привлечь предпринимателей к систематическому совещательному участию в решении общих и частных вопросов, касающихся пущд промышленности и торговли.

С осуществлением этого замысла программа связывала решение некоторых важных конкретных задач. Так, «устранение стеснений при открытии новых промышленных предприятий» и при их эксплуатации предполагалось осуществить посредством «образования особых в губерниях коллегиальных учреждений, обеспечивающих скорость, компетентность и справедливость решений поступающих на их рассмотрение ходатайств» [185, л. 24]. Учреждения эти должны были действовать под руководством Высшего совета, о котором уже упоминалось.

Названные учреждения и Совет идентифицируются с губерскими и главным по фабричным и горнозаводским делам присутствиями, которые были реорганизованы или созданы вновь (Совет) по закону 7 июня 1899 г. [133, т. XIX, № 17122] в связи с политикой царского правительства в рабочем вопросе. Вместе с тем уже существующие Совет торговли и мануфактур и его местные органы («совещательные учреждения»), несмотря на признание их неэффективности, были не только сохранены, но даже не подверглись модернизации.

Обращает на себя внимание тот факт, что в программе ничего не говорилось о предпринимательских организациях представительного типа (о биржевых комитетах в этом их качестве, съездах промышленников и др.). Между тем в рассматриваемый период они получили существенное дальнейшее развитие. За десятилетие 1895—1904 г. образовалось 39 новых биржевых комитетов, а число отраслевых съездов (не только горнопромышленных) удвоилось. Кроме того, начали возникать организации предпринимателей нового типа — порайонные общества заводчиков и фабрикантов. Первым из них стало Петербургское общество для содействия улучшению и развитию фабрично-заводской промышленности, начавшее функционировать в январе 1897 г. (в октябре 1906 г. переименовано в Петербургское общество заводчиков и фабрикантов). Сложилось окончательное известное размежевание функций этих организаций. Биржевые общества и их комитеты наряду с выполнением своих прямых задач обычно защищали экономические интересы предпринимателей их районов. Съезды промышленников выражали интересы отдельных отраслей промышленности (во всероссийском или местном масштабе). Общества фабрикантов и заводчиков главное внимание уделяли рабочему вопросу, являясь органами работодателей данного рай-

опыта. Возникновение всех этих организаций в период министерства Витте не только поощрялось, но даже стимулировалось Министерством финансов. Еще более существенно то, что их деятельность значительно активизировалась при явно сочувственном отношении к этому названного ведомства. Это выражалось как в подготовке ими разного рода проектов и отзывов о предложениях правительства, так и в участии представителей предпринимательских организаций в совещаниях при Министерстве финансов по вопросам торговли и промышленности. В преддверии 6 сентября 1899 г. с учетом опыта деятельности Департамента торговли и мануфактур констатировалось, что «успешное приготовление почти всех преобразований по части торговли и промышленности совершенно невысказимо без постоянного обращения к различным специалистам, сведущим лицам, а также к заинтересованным в этих мероприятиях промышленникам и торговцам. Без созыва особых совещаний, на которых подробно обсуждаются и проверяются упомянутыми компетентными лицами предложения Департамента, последний рисковал бы впасть в постоянные оплошности и во всяком случае разойтись с практическими потребностями торговли и промышленности» [190, ч. 1, л. 70].

Когда в 1896 г. в связи с Всероссийской промышленной выставкой в Нижнем Новгороде был созван Всероссийский торгово-промышленный съезд, при его открытии председатель от правительства член Совета министра финансов Д. Ф. Кобеко между прочим заявил: «Министерство финансов признало нужным ознакомиться со взглядами представителей торгово-промышленного класса по вопросам, наиболее их интересующим. Так поступало оно и прежде. Свыше чем 40-летняя деятельность моя по Министерству финансов дает мне право и основание засвидетельствовать, что Министерство всегда чутко прислушивалось к голосу промышленников и купечества» [113, с. 2]. И это было верно. Но одна деталь хорошо проясняет элемент нового: съезд 1896 г. в отличие от всех предыдущих состоялся по инициативе самого Министерства финансов.

И все же со стороны предпринимателей все настойчивее раздавалась критика по поводу отсутствия в России системы повсеместного и обязательного представительства предпринимательских интересов, аналогичной той, которая существовала на Западе в виде торгово-промышленных палат. Для обсуждения этой проблемы Министерство финансов созвало совещание представителей биржевых комитетов, комитетов торговли и мануфактур и купеческих управ [139, л. 142]. Однако никаких практических результатов совещание не имело.

Важнейшие направления экономической политики

Внешнеторговая политика и проблема иностранных капиталов

Таможенный тариф 1891 г. был введен как автономный, т. е. как единый и одинаково применимый ко всем торговым партнерам России. Между тем на Западе стала получать распространение система дифференцированных (более или менее благоприятных) таможенных тарифов, применявшихся к торговым партнерам в зависимости от встречного благоприятствования их таможенной политики на основе особых торговых договоров. Учитывая это обстоятельство, С. Ю. Витте весной 1893 г. добился проведения закона, согласно которому тариф 1891 г. признавался нормальным, а министру финансов давалось право (по согласованию с министром иностранных дел и с санкции царя) при необходимости повышать ставки тарифа 1891 г. для стран, не оказывающих России наибольшего благоприятствования в торговле, особенно же в экспорте ее хлеба [184]. Витте вспоминал впоследствии: «Государственный совет согласился на мое предложение, рассчитывая, что закон останется на бумаге» [34, т. 2, с. 302]. Однако очень скоро повышенные ставки таможенного тарифа были применены к Германии, которая ввела свой максимальный тариф для российского экспорта. В возникшей тарифной войне с Германией Россия сумела выстоять. Между двумя странами был подписан договор, которым допускалось понижение нормальных тарифных ставок. Подобные же соглашения были подписаны затем с Францией, Австро-Венгрией и некоторыми другими странами. Система торговых договоров превратила таможенные ставки в одно из средств и даже одну из целей внешнеполитических государственных отношений. Все это послужило усилению роли Министерства финансов во внешней политике России.

Отныне торговые межгосударственные договора стали рассматриваться в качестве неотъемлемого дополнения покровительственного таможенного тарифа и вместе с системой железнодорожных тарифов как основание государственной торгово-промышленной политики [185, л. 13].

Витте (в отличие от Вышнеградского) видел в таможенном тарифе 1891 г. прежде всего средство промышленного развития страны. Эта роль тарифа тем более выделялась и была заметна для современников, что одновременно ближайшим торговым партнером России — Германией — проводилась совершенно иная политика, противоречившая всем общепринятым тогда экономическим теориям: она была направлена на интенсификацию сельского хозяйства и имела главной целью «удовлетворить аграриев и в особенности юнкерство» [34, т. 2, с. 301].

Программой 1893 г. намечалось дальнейшее расширение внешнеторговых связей России и усиление значения таможенно-тарифной политики. При этом ставилась задача не только регу-

лирования импорта, но и расширения промышленного экспорта, что было новым элементом в экономической политике царского правительства.

Последовательное проведение таможенного покровительства отечественной промышленности затруднялось тем, что в России многие производства все еще являлись потребителями импортного сырья и пользовались оборудованием иностранного происхождения. «Поэтому, — разъяснялось в программе, — при выработке таможенных ставок приходится принимать в тщательное соображение, с одной стороны, необходимость покровительства отечественному производству сырья и орудий производства, а с другой — то обстоятельство, как бы высоким их обложением не поставить потребление и производство фабрикатов и полуфабрикатов в угнетенное положение. Вообще ввиду тесной взаимной связи и зависимости различных производств и нередко противоположности интересов разных отраслей промышленности проектирование таможенных ставок, удовлетворяющих всей совокупности интересов, представляется делом весьма сложным, трудным и требующим большой осторожности» [185, л. 23].

Применение таможенного тарифа 1891 г. несомненно сдерживало импорт, но он все же оставался значительным и даже — в условиях экономического подъема — продолжал возрастать. Если в 1886—1890 гг. среднегодовой ввоз оценивался в 440 млн. руб., то в 1891—1895 гг. он составил 460 млн. руб., а в 1896 г. — 585 млн. руб. Лишь в 1897 г. намечилось некоторое снижение импорта до 560 млн. руб. [46, с. 180]. В целом баланс внешней торговли в течение всего рассматриваемого периода был благоприятен для России, за исключением 1899 г. Превышение актива над пассивом составляло от 100 до 170 млн. руб. [68, с. 844].

Относительно развития экспорта, в программе 1893 г. определенно отмечалось, что «при теперешнем покровительственном направлении торгово-промышленной политики западноевропейских государств и Соединенных Штатов Северной Америки открытие новых рынков для русских произведений представляет значительные трудности» [185, л. 15]. Но дело было, конечно, не только в таможенной политике торговых партнеров России, но и в разности промышленных потенциалов России и их. Министерство финансов признавало, что «ввиду высокого уровня техники и усовершенствований фабричного производства в западных государствах наши мануфактурные изделия едва ли могут даже в близком будущем найти себе сбыт в европейских странах. Несравненно более благоприятные условия для их распространения открывают менее культурные государства, граничащие с нами на Востоке, обладающие весьма многочисленным населением и не имеющие почти вовсе обрабатывающей промышленности» [190, ч. 1, л. 30]. В программе в общем виде ставился вопрос о необходимости усиления не только промышленного "

не просто экспорта вообще, а экспорта обработанных товаров [185, л. 17].

Уже в начале 1890-х гг. возможность экспорта имела существенное значение для некоторых отраслей российской промышленности (текстильной, нефтяной и др.). А десятью годами позже (1903 г.) Витте имел основание утверждать, что «теперь многие отрасли требуют вывоза» [20, с. 25].

Министерство финансов считало необходимым и улучшение самой организации внешней торговли. Оно констатировало, что в России «личный состав экспортной торговли чрезвычайно изменчив, происходит постоянный наплыв новых, часто спекулятивных элементов, ... нет ни твердых общеобязательных торговых обычаев, ни устойчивой и способной к практическому воздействию торговой организации». В связи с этим намечался целый ряд мер для улучшения организации российской внешней торговли: содействие к образованию товариществ для сбыта товаров за границу, устройство постоянных выставок и складов, усовершенствование консульской службы, контроль за качеством экспортируемых товаров и т. п. На торговых представителей России за границей предполагалось возложить обязанность «всеми силами содействовать отысканию новых рынков и путей сбыта и оказывать деятельную помощь к поддержанию торговых сношений русских подданных за границей» [185, л. 16—18].

Эти меры в значительной части были осуществлены. В частности, был усилен и активизирован институт коммерческих представителей Министерства финансов за границей. К решению экономических вопросов шире стала привлекаться дипломатическая служба. Министерство финансов стало оказывать практическое содействие в создании экспортных организаций русских предпринимателей. Так, в 1890—1899 гг. при его поддержке организуется Союз бакинских керосинозаводчиков, целью которого было содействовать экспорту русских нефтепродуктов и борьбе с монополией американской Standard Oil Company [116, с. 47—156].

Последовательное проведение в жизнь протекционистской таможенной политики не могло, конечно, не вызвать протестов со стороны тех элементов господствующих классов, чьи интересы оказались ущемленными. Обращает внимание, однако, то, что эти протесты были относительно слабы и долгое время не могли опираться на существенные общественные или государственные силы. Это объясняется прежде всего тем, что протекционистская политика зиждлась на ясно выраженном «изъявлении высочайшей воли» и националистическом лозунге. Решающее же значение имела экономическая необходимость такой политики и основывавшаяся на этом активная искусная агитация в ее пользу со стороны финансового ведомства (на страницах «Вестника финансов, промышленности и торговли» и в общей прессе). И все же к 1897 г. нападки на протекционистскую политику

со стороны аграриев настолько усилились и проникли в придворную среду, что Витте, не полагаясь более только на свое влияние, счел необходимым прибегнуть к авторитету Д. И. Менделеева. По просьбе министра финансов тот обратился к Николаю II с обстоятельным письмом, в котором разъяснял, что покровительство промышленности отнюдь не противоречит интересам русского сельского хозяйства, а, наоборот, содействует повышению его культуры. По сведениям Менделеева, письмо возымело «некоторое действие» [45, с. 210—211; 24, с. 105]. В целом же разъяснительная кампания Министерства финансов в печати достигла желаемой цели.

В программе 1893 г. вопрос о протекционизме связывался, как мы отмечали, с вопросом о железнодорожных тарифах, во второй половине 1890-х гг. — еще более с проблемой иностранных капиталовложений в промышленность России. В программе последняя не ставилась вообще. С некоторым сожалением там говорилось лишь, «что вслед за установлением пошлин навозимые в Россию продукты происходит переселение в Россию иностранных предпринимателей с иностранными капиталами... и русская предприимчивость оказывается иногда не в силах одолеть у себя соперничества иностранной предприимчивости» [185, л. 14]. В течение нескольких последующих лет Витте должен был убедиться, что тариф 1891 г. сам по себе в условиях сохранения множества крепостнических пережитков в стране был не столь эффективным средством развития промышленности, как он предполагал раньше. Между тем льготные условия для промышленной деятельности в стране оказались привлекательными не только для русского, но и для иностранного капитала. Привлекая последнего в промышленность России сильно затруднялись законоположениями, ограничивавшими торгово-промышленную деятельность иностранцев в России. В записке от 13 марта 1895 г. на имя государственного секретаря Витте попытался объяснить Государственному совету, что такие ограничения «весьма неблагоприятно отражаются на экономической жизни государства и в значительной мере затрудняют осуществление лежащих на Министерстве финансов задач... в частности по отношению к развитию фабрично-заводской промышленности и торговли» [200, л. 583]. Когда вследствие стабилизации курса рубля и введения золотого обращения иностранные инвестиции в российскую промышленность все же усилились, они стали вызывать протесты как со стороны некоторых русских предпринимателей, так и со стороны националистически настроенных публицистов. Вместе с тем усиление этих инвестиций стало рассматриваться как удачный аргумент против протекционистской таможенной политики, которая — не только тяжела для страны, но к тому же еще и недостаточно эффективна в достижении главной цели — создании национальной промышленности. Как вспоминал Витте, сопротивление иностранным инвестициям особенно проявлялось

в Комитете министров, где «ярыми противниками» их выступали И. Н. Дурново, В. К. Плеве и П. Л. Лобко (с декабря 1899 г. государственный контролер). Одним из сторонников Витте в этом вопросе был А. С. Ермолов. Николай II «по обыкновению делал резолюцию то в одну, то в другую сторону» [34, т. 2, с. 501; 111, с. 119—121]. В защиту идеи о выгоде для экономики России — в конкретных условиях того времени — привлечения иностранных капиталов для развития производительных сил страны Витте развернул широкую кампанию в печати. Пожимая, однако, что только экономические доводы не остановят националистической волны критики, он снова попытался воздействовать на Николая II через Д. И. Менделеева. Ученый направил царю в ноябре 1898 г. письмо с обоснованием необходимости беспрепятственного притока иностранных капиталов в экономику России. По его мнению, выступления против импорта капиталов в сущности являлись косвенными нападениями на ту же протекционистскую систему, так как «осуществление и полное применение» последней вообще «не может состояться без привлечения иностранных капиталов». В этом столь категоричном утверждении была, как нам представляется, натяжка. Но как бы то ни было, сопряжение этих двух мер, правильно отражавшее фактическое положение вещей, получило в последующие несколько лет значение едва ли не основного принципа торгово-промышленной политики. Менделеев выражал уверенность в том, что если российская промышленность не встретит в своем развитии «косых препон», уже следующее поколение «увидит в России такой расцвет промышленности, о котором теперь можно только мечтать и до какого способен достичь ... способнейший и ко всему благому чуткий народ» [45, с. 211—214]. Письмо было «хорошо принято» и по распоряжению Николая II напечатано и передано для ознакомления некоторым членам Государственного совета [24, с. 129].

В феврале 1899 г. министр финансов сам обратился к Николаю II с уже упоминавшимся нами «весьма секретным» докладом, озаглавленным «О необходимости установить и затем непреложно придерживаться определенной программы торгово-промышленной политики империи» [46, с. 173—195]. «Ныне, когда нападки на действующую торгово-промышленную политику продолжаются и даже обостряются, — писал Витте, — я почитаю своим всеподданнейшим долгом еще раз пересмотреть ее главные основания и повергнуть их на благоусмотрение вашего императорского величества». Хотя название доклада и включало слова «о необходимости установить», на самом деле Витте настаивал на необходимости держаться принятого при Александре III и уже проводимого курса таможенного покровительства промышленному развитию. Никакие частности этого курса политики не назывались (это было бы в данном документе и неуместно, и излишне, поскольку отклонений от программы 1893 г. не пред-

полагалось), за исключением вопроса о привлечении иностранных капиталов в российскую промышленность. Теперь Витте утверждал, что «таможенный тариф 1891 г. был благодетельной мерой только потому, что он предполагал последующие торговые договоры и приток иностранных капиталов; нельзя устранить эти логические его последствия иначе, как рискуя превратить первоначальную меру в вредную для народного благосостояния». Он настаивал на необходимости не стеснять приток иностранных капиталов, видя в них не только средство к поднятию общего потенциала промышленности страны, но и стимул для развития отечественных предприятий, а в конечном счете путь к «удешевлению продуктов обрабатывающей промышленности внутри страны». Витте ставил вопрос о том, чтобы впредь «не делать ... никаких погов против существующих законоположений стеснений притоку иностранных капиталов ни путем издания новых законов или распространительного толкования существующих, ни особенно путем административных распоряжений». Последняя часть фразы была выделена курсивом в оригинале доклада. Предлагалось «выдержать такое отношение к иностранным капиталам неуклонно до 1904 г. с тем, чтобы при их помощи за это время промышленность внутри страны могла настолько развиться и окрепнуть, что стало бы возможным при возобновлении торговых договоров (предстоявшем в 1904 г. с Германией и некоторыми другими странами, — *Л. III.*) допустить существенные понижения некоторых ставок нашего таможенного тарифа» [46, с. 152, 176, 194—195].

17 марта 1899 г. состоялось обсуждение доклада в особом совещании министров «по вопросу об основаниях действующей в России торгово-промышленной системы» под председательством Николая II. Витте удалось добиться успеха. В «высочайшем повелении» от 19 марта, в частности, указывалось: «Признать начала, положенные в основание тарифа 1891 г., подлежащими сохранению в незыблемой целости с допущением и впредь неизбежного для удешевления продуктов обрабатывающей нашей промышленности участия в развитии или создании тех или других ее отраслей иностранных капиталов и предпринимателей» [232, л. 1; 46, л. 207]. Правда, в то же повеление был включен пункт, направленный в пику политике Министерства финансов в рабочем вопросе (см. с. 245).

13 января 1903 г. был введен в действие новый таможенный тариф. Он должен был служить выгодным основанием для предстоявшего заключения торговых договоров с рядом стран на новый срок. Поэтому тариф отличался «весьма повышенными ставками». Многие из них были так высоки, что импорт стал возможен при условии уступок по торговым договорам. В период только что закончившегося экономического кризиса введение такого тарифа не вызвало больших противодействий. Считалось, что он не внес ничего принципиально нового в политику, начало

которой было положено тарифом 1891 г. Не получило осуществления и его предназначение: основой при заключении торговых соглашений с отдельными странами стал не он, а новый торговый договор с Германией, заключенный в 1904 г. [68, с. 845]. Тем не менее новый тариф означал сохранение общего протекционистского курса, который отстаивался Витте, и в этом значении названного акта.

Денежная реформа Как мы уже отмечали, необходимость завершения начатой еще в 1887 г. подготовки денежной реформы пала на С. Ю. Витте. Однако поначалу он не только не разделял взглядов своих предшественников на эту реформу, но и выступал сторонником бумажноденежного обращения. Понадобилось время, чтобы он понял пагубность такого направления.

Усилия Витте прежде всего были направлены на стабилизацию курса рубля. Этому способствовала благоприятная экономическая конъюнктура, в особенности в области промышленности. Но дополнительно были проведены и некоторые искусственные меры, в частности «непосредственное воздействие на курс путем покупки и продажи тратт». В течение трех лет удалось добиться того, что курс рубля, фактически сложившийся на уровне 66,5 коп. золотом, мог, пользуясь словами Витте, считаться «обеспеченным от колебаний». Фактическая устойчивость курса и ожидание скорого перехода России к металлическому обращению, с одной стороны, «способствовало укреплению доверия к . . . заграничному кредиту» России, а с другой, создавало благоприятные условия для реализации денежной реформы [187, ч. 2, л. 8, 9, 21].

Лишь весной 1896 г. министр финансов представил на обсуждение Комитета финансов и Государственного совета законопроект о введении золотого обращения. В период подготовки и особенно во время его рассмотрения в названных учреждениях развернулась горячая дискуссия между сторонниками разных вариантов осуществления реформы, в ходе которой была выявлена ее связь с перспективами торгово-промышленного развития страны.

Положение рубля представлялось столь прочным, что многим практическим деятелям казалось возможным держать курс на введение золотого обращения при 100%-ном золотом обеспечении. При обсуждении проекта реформы в Государственном совете противники ее скорейшего проведения ссылались на то, что «общественное мнение высказалось безусловно против» ее проведения на началах девальвации рубля. Одно из возражений состояло в том, что девальвация могла оказаться не последней. В этом смысле, в частности высказалось Общество для содействия русской промышленности и торговле при обсуждении проекта денежной реформы [187, ч. 1, л. 876]. Однако сторонники реформы считали достигнутой стабильность рубля хотя и прочной,

но все же еще не окончательной, а «возвышение курса кредитного рубля до равенства с рублем золотым» мерой «неосуществимой и вредной».

Витте полагал, что до проведения реформы не могло быть полной уверенности в прочности паритета «1 руб. кредитный = 66 $\frac{2}{3}$ коп. золотом». Невозможность такой уверенности следовала в особенности из того, что нужды развития торговли и промышленности выдвигали альтернативу: либо скорейший переход к металлическому обращению, либо производство новых выпусков кредитных билетов, вследствие чего, естественно, сложившийся курс рубля будет поколеблен. Эта неопределенность (и относительно возможного изменения курса рубля, и направления будущей реформы) «конечно, неблагоприятна для правильного течения торгово-промышленных дел», — констатировал Витте [187, ч. 2, л. 35—36].

Отсрочку в проведении реформы Витте считал опасной и в более широком плане. При бумажноденежном обращении «всякий внешний толчок, а не только крупный выпуск бумажных денег тотчас влияет на курс». А возможное возобновление колебания курса грозило подорвать одно из важных условий торгово-промышленного развития страны. Отсутствие в России «хорошо устроенной денежной системы» было, по мнению Витте, «тормозом, сдерживавшим ... экономическое преуспеяние» страны. «Нельзя утешать себя тем, — остерегал он, — что мы все-таки делаем некоторые, и даже очень значительные, успехи» в экономическом и финансовом развитии; «это лишь свидетельство, что наши успехи были бы гораздо значительнее, если бы часть наших сил не должна была растрачиваться на борьбу с неблагоприятными условиями денежного обращения» [187, ч. 1, л. 424, 671].

Подъем курса рубля до золотого паритета сторонникам этой меры представлялся либо в качестве достигаемого постепенно, либо проведенного сразу в результате реформы. Витте считал, что во втором случае это вызвало бы крупные экономические потрясения, еще более значительные (в частности, вследствие достигнутого уровня развития промышленности), чем в не забытом еще 1890 г., и нанесло бы непоправимый вред развитию промышленности. В первом случае, если курс будет подыматься «медленно и в неопределенные сроки, ... крайне долгое время население останется под гнетом понижающихся цен. Медленность этого явления, неясность его повода, неуверенность в конечном исходе запутали бы и предприимчивых, и осторожных. Быть может, целое поколение в борьбе с постоянными убытками потеряло бы охоту к производительному труду. В результате вместо острого кризиса страна пережила бы долгую болезнь с неопределенным исходом» [187, ч. 2, л. 33].

И в том, и в другом случае ставилась бы под удар и сама денежная реформа, поскольку ее успех во многом (если не це-

ликом) зависел от успехов торгово-промышленного развития страны. Во время обсуждения проекта реформы в Комитете финансов и в Государственном совете Витте неоднократно в той или иной форме отмечал это. Прежде всего возможность утечки за границу золота после введения размена (чего опасались в то время многие) находилась в зависимости от состояния внешнеторгового баланса, а тот в свою очередь во многом зависел от состояния курса рубля. Витте объяснял, что «при понижении курса цена ввозимых товаров — при одинаковой их стоимости за границей — внутри страны по оценке на кредитные рубли несколько повышется, чем и затрудняется самый ввоз; напротив того, цена наших вывозных товаров — при одинаковой стоимости их в России — несколько понижается, чем облегчается соперничество с другими странами. При повышении курса эти явления происходят в обратном порядке». Усиление ввоза в Россию товаров из других стран в 1892—1895 гг. он считал временным следствием «главным образом развития производительных сил страны... Несомненно, что весьма значительная часть новых фабрик и заводов еще только что устраивается и выписывает для себя много предметов из-за границы, увеличивая тем сумму ввоза. К сожалению, однако, этому периоду оживления промышленности должен когда-нибудь наступить конец. Тогда усиленный ввоз предметов для оборудования новых фабрик и заводов прекратится, и взамен того они начнут вытеснять своими произведениями ввозившиеся прежде к нам иностранные товары. Таким образом, в будущем следует ожидать значительного сокращения ввоза именно потому, что он теперь увеличивается». Еще более определенно на зависимость успеха денежной реформы от развития промышленности Витте указывал в другом случае: «Песомненный рост промышленности в России должен способствовать дальнейшему улучшению наших международных расчетов. Поэтому нет оснований для серьезных опасений относительно возможности ухода значительной части нашего золота за границу. Но в то же время не следует забывать, что курс 1 руб. кред. = 66 $\frac{2}{3}$ коп. зол. есть высший предел и что при избрании его для размена до известной степени учтено вперед развитие производительных сил нашей родины» [187, ч. 1, л. 665, 670, 672, 845]. Поскольку сельское хозяйство переживало в это время кризис, надежды связывались главным образом с будущностью промышленности.

В наиболее общем виде цели реформы и условия, которым она должна отвечать, были сформулированы Витте следующим образом: «Закрепить достигнутые успехи в области финансового и народного хозяйства посредством подведения под них прочного фундамента металлического денежного обращения», причем реформа «должна быть осуществлена так, чтобы не произвести ни малейших потрясений и каких бы то ни было искусственных изменений существующих условий, ибо на денежной системе по-

коятся все оценки, все имущественные и трудовые интересы населения». Достичь этого признавалось возможным исключительно введением золотого размена рубля по утвердившемуся курсу — 66 $\frac{2}{3}$ коп. золотом [187, ч. 2, л. 11]. В заключение представления Витте в Государственный совет от 14 марта 1896 г. «Об исправлении денежного обращения» указывалось: «Проектируемая реформа, не нарушая народных привычек, не колебля цен, не внося беспорядка во все расчеты, поведет за собой переход нашей родины от неопределенного с юридической стороны, вредного в экономическом и опасного в политическом отношениях бумажноденежного обращения к обращению золотой монеты и разменных на нее знаков» [187, ч. 1, л. 459].

Представление Витте в Государственный совет во второй половине марта и первой половине апреля 1896 г. предварительно рассматривалось Комитетом финансов. 20 и 25 апреля к обсуждению представления приступили Соединенные департаменты Государственной экономики, Законов и Гражданских и духовных дел. 19 октября министр финансов представил в Государственный совет дополнительное представление по тому же делу, содержащее материалы и аргументы по вопросам, подвергшимся критике [187, ч. 2, л. 2—38]. Поскольку и после этого в Совете сохранялись колебания в отношении одобрения денежной реформы, Витте склонил Николая II к окончательному рассмотрению законопроекта в расширенном составе Комитета финансов (состоялось 2 января 1897 г.) и утверждению его 27 февраля 1897 г. царским указом в обход Совета [34, т. 2, с. 95—96].

Торгово-промышленное налогообложение

Уже 20 ноября 1892 г. С. Ю. Витте представил Александру III доклад, в котором «в видах достижения большего единства и равномерности в обложении торговли и промышленности» и более правильного соотношения доходов казны с развитием торговли и промышленности испросил разрешение на подготовку общей реформы торгово-промышленного обложения и образование особой междудепартаментальной «комиссии для общего пересмотра узаконений, относящихся до обложения торговли и промышленности в России» [185, л. 33]. Во главе комиссии был поставлен директор Департамента торговли и мануфактур В. И. Ковалевский, кандидатура которого, по-видимому, должна была гарантировать, что интересы промышленности и торговли не будут подорваны. В фискальном отношении объектом реформы должен был стать доход в 35 млн. руб., составлявший около 3.5% от общей суммы государственных доходов России в 1892 г.

Не дожидаясь, однако, решения проблемы в общем виде Витте 21 декабря 1892 г. провел закон об увеличении с 1893 г. размера процентного (с 3 до 5%) и раскладочного дополнительного (соответственно с процентным) сборов с торговых и промышленных предприятий и о привлечении к платежу раскладочного сбора фабрик и заводов, уплачивающих акцизные сбор

[133, т. XII, № 9181]. В сумме это дало увеличение дохода казны на 5 млн. руб.

В развернутом виде позиция финансового ведомства относительно налогообложения промышленности и торговли была изложена в программе 1893 г. В названном документе указывалось, что действующая в стране «система обложения как торговли, так и промышленности построена исключительно на внешних признаках, не всегда характерных и далеко не полно исчисленных, вследствие чего обложение представляется весьма неуравновешенным, не соответствующим ни объему, ни обороту, ни прибыльности предприятий и, с другой стороны, не обеспечивающим роста поступления государственных доходов, который бы соответствовал происходящему в действительности расширению торговли и промышленности». Там же заявлялось, что проект коренного изменения системы налогообложения промышленности и торговли Министерство финансов предполагало представить до лета 1894 г. [185, л. 16, 33].

Однако работа над законопроектом затянулась. Более года заняло только изучение опыта налогообложения торговли и промышленности в России (в частности, были запрошены мнения управляющих казенными палатами), обобщение иностранного законодательства в этой области, критический пересмотр деления территории страны на классы в связи с возможностями налогообложения и др. Все эти материалы в 1894 г. были положены в основу работы междуведомственной комиссии с участием представителей биржевых комитетов и купеческих управ, а также «сведущих лиц». На этой стадии работа комиссии совпала с усилившимися требованиями земств «перенести часть налогов с земли «на торговлю и мануфактурную промышленность», которые, однако, не получили поддержки [33, с. 302]. Подготовленный комиссией проект был затем направлен на отзыв биржевых комитетов, купеческих управ и казенных палат. С учетом поступивших отзывов проект был переработан и снова в 1895—1896 гг. подвергся обсуждению комиссии. В сентябре 1896 г. проект был передан на заключение ведомств, от которых последовали подробные замечания. Для их получения и изучения потребовался еще год. Лишь 14 февраля 1898 г. Витте мог наконец подписать представление в Государственный совет. Оно являло собой обстоятельнейший документ, насчитывавший (без обширных приложений) 534 страницы типографского текста [188]. 8 июня 1898 г. новое Положение о государственном промысловом налоге было утверждено Николаем II [133, т. XVIII, № 15601].

Положение делало объектом налога не предпринимателя, а предприятие. Согласно закону, государственному промысловому налогу подлежали все виды промышленных предприятий (фабрично-заводские, ремесленные и перевозочные), торговые предприятия (в том числе страховые и кредитные) и личные промысловые занятия. Как и прежде, налог состоял из основного и

дополнительного. Основной уплачивался при ежегодном приобретении промысловых свидетельств на каждое предприятие в отдельности. Размер его зависел от класса местности (для мелких промышленных предприятий и торговых, кроме 1 разряда), а главное — от разряда предприятия (или личных промысловых занятий). Эти классы и разряды должны были пересматриваться каждые 5 лет с учетом экономического развития страны. Для промышленных предприятий максимум оклада составлял 1500 руб., минимум (для 3-го разряда) — 500 руб.; для торговых соответственно 500 и 12—36 руб. Так как промысловые свидетельства (на право торгово-промышленной деятельности) были теперь отделены от гильдейских (сообщавших особые личные права), основной налог при выборке последних увеличивался на 75 (1-я гильдия) и 30 руб. (2-я гильдия).

Дополнительный налог взимался различно с акционерных компаний (чей капитал был точно определен) и прочих предприятий. Акционерные компании должны были уплачивать налог не только в виде процентного сбора с прибыли (как и раньше), но и с суммы основного капитала. Сбор с прибыли устанавливался в окончательном варианте закона в размере от 3 до 6%, если прибыль составляла более 3, но менее 10%; при большей прибыли уплачивались 6% со всей суммы прибыли плюс 5% с излишка прибыли сверх 10%. В проекте же, представленном Министерством финансов, первоначально намечались более жесткие нормы: сбор с прибыли должен был уплачиваться, если она превышала 2%; до 10% прибыли сбор составлял 6%, а при более высокой — 14%. Налог с основного капитала устанавливался в 1.5 руб. с каждой тысячи рублей этого капитала (0.15%). В счет налога с капитала засчитывалась уже уплаченная компанией сумма основного промыслового налога. Неакционерные предприятия подлежали, как и прежде, платежу раскладочного сбора, а также дополнительно процентного сбора с прибыли. Общая сумма раскладочного сбора назначалась на 3 года в законодательном порядке, а затем распределялась по губерниям, уездам и отдельным предприятиям, исходя из местных условий, а также размеров и общего экономического состояния предприятий. Процентный сбор уплачивался в размере 3.3% с той части прибыли которая в 30 раз превышала сумму основного промыслового налога.

Чтобы представить реальные размеры промыслового налога уплачиваемого предприятием, приведем для примера следующий расчет. Если промышленное предприятие с числом рабочих более 1 000 человек принадлежало акционерной компании с капиталом 1 млн руб., получающей 6% прибыли, то эта компания должна была уплатить 1500 руб. основного налога, 1500 руб. дополнительного с капитала (0.15%) и 1800 руб. с прибыли (3% с 60 тыс. руб. итого 4800 руб., что составляло около полупроцента с капитала и 9% с суммы прибыли; при прибыли 20% (200 тыс. ру

сумма налога составила бы 31,5 тыс. руб., или около 3% с капитала и 16% с суммы прибыли. Налогообложение промышленности и торговли в пользу земств и городов сохранялось прежним: до 15% с гильдейских свидетельств и до 10% — с промысловых. Однако Министерство финансов высказывало намерение изучить вопрос «о предоставлении земствам и городам участия во всех видах государственного промыслового налога» [188, л. 912].

Признавалось, что государственный промысловый налог означал «крупный шаг вперед» как в смысле большей уравнительности и пропорциональности обложения, так и увеличения государственного дохода [68, с. 831; 188, л. 873, 879]. Действительно, переход к новой системе обложения сразу увеличил поступление прямых сборов с торговли и промыслов на 27% — с 48 до 61 млн. руб. Сумма поступления этих сборов, как и прежде, составляла всего лишь около 3—4% доходной части бюджета. Главную часть суммы промыслового налога давал основной налог — 40%, несколько менее его был дополнительный сбор с акционерных компаний — 35%, и на третьем месте шел дополнительный налог с прочих предприятий — 25% [106, с. 356].

Таким образом, щадящий характер налогообложения промышленности и торговли в результате реформы 1898 г. не изменился. Некоторое увеличение окладов этого обложения лишь предотвратило снижение доли налогов с промышленности и торговли в общей сумме государственных доходов страны.

Созванные в 1902—1903 гг. по инициативе Министерства финансов местные комитеты о нуждах сельскохозяйственной промышленности, выражавшие интересы частного землевладения, выставили требование введения прогрессивно-подоходного налога, поскольку при этом к обложению полнее были бы привлечены обороты крупной промышленности, а вместе с тем учитывалась бы задолженность дворянского землевладения банкам [33, с. 303]. Но эти требования не имели успеха.

Правовое положение предпринимателей К 1890-м гг. сословная обособленность купечества в значительной части утратила свое реальное значение и стала анахронизмом. Однако для предпринимателей из крестьян и мещан некоторые льготы, данные «торговому сословию», продолжали сохранять существенное значение. К их числу относилось освобождение от телесных наказаний, а также право на свободу передвижения, обусловленную освобождением от необходимости получения увольнительных свидетельств сельского или мещанского общества, и на обладание бессрочными паспортными книжками. В связи с реорганизацией системы налогообложения промышленности и торговли в 1898 г. вопрос о сословных правах купечества был подвергнут изучению. Было решено уже существовавшие привилегии купечества сохранить, но отделить их от права на торгово-промышленную деятельность (в любом объеме). Это выразилось в разделении единых купеческих свидетельств

на промысловые и гильдейские. Принадлежать к 1-й гильдии купечества могли лишь те, кто выбрал промысловые свидетельства не менее чем на 500 руб.; ко 2-й — выбравшие промысловое свидетельство на сумму более 50 руб. [133, т. XVIII, № 15601]. Но дополнительно они должны были приобрести гильдейские свидетельства. Таким образом, разделение свидетельств на промысловые и гильдейские оказывалось выгодным тем лицам, которые не нуждались в дополнительных правах.

Помимо мещан и крестьян приобретение прав гильдейского купечества имело важное значение для предпринимателей иудейского вероисповедания. Министерство финансов считало, что российские евреи более всего («главнейше») дискриминировались именно при «производстве ими торговли и промыслов». Одно из наиболее существенных ограничений для евреев заключалось в установлении для них в 1880-х гг. черты оседлости в пределах Юго-Западного края. «Но и там, — констатировалось в программе 1893 г., — евреи не пользуются всеми правами, предоставленными коренному русскому населению, а ограничены в праве селиться, равно покупать, закладывать и арендовать недвижимое имущество вне городов и местечек и в праве производства питейной торговли. В остальных же местностях, где постоянная оседлость им воспрещена, права их еще более сужены, причем самое право на жительство их в упомянутых местностях обуславливается весьма разнообразными обстоятельствами». Все же, по наблюдениям финансового ведомства, «проникнуть из мест оседлости, которые переполнены евреями, во внутренние города империи... составляет постоянное стремление почти каждого еврея». Департамент торговли и мануфактур оказывался под гнетом «огромной работы» по разбору «многочисленных случаев нарушения и обхода евреями действующих по отношению к ним ограничительных постановлений по предмету торговых их прав». В этих условиях использование еврейскими предпринимателями права гильдейского купечества на свободное передвижение представляло собой вернейший легальный путь к выходу за черту оседлости. Торгово-промышленные права иностранных евреев ограничивались вдвойне — в связи с их иностранным подданством и иудейским вероисповеданием. Им, согласно закону, «по особым уважениям» могло быть разрешено «только временное пребывание в империи... для производства торговли и банковских операций при условии платежа первогильдейских пошлин» [185, л. 36—39].

В середине 1890-х гг. в Министерстве финансов изучалась возможность предоставления права ведения ремесленного промысла лицам, не записанным в цехи, а также упразднения цехов вообще. Однако это не было проведено в жизнь. На I Всероссийском ремесленном съезде в Петербурге в марте 1900 г., созванном по инициативе Общества для содействия русской промышленности и торговли, противников цехового устройства как такового

оказалось немного. И все же в 1902—1903 гг. по инициативе Министерства внутренних дел оно было ликвидировано вообще в ряде городов, где не имелось отдельного от меццап «ремесленного сословия» (т. е. вечно-цеховых) [93, с. 144, 147, 153, 171]. В то же время правительством были приняты меры к поощрению образования трудовых (промышленных) артелей.

**Промышленное
и торговое
законодательство**

Как мы уже отмечали, в программе 1893 г. со всей определенностью ставилась задача модернизации всей системы торгово-промышленного законодательства страны и в первую очередь законов, определявших условия устройства и функционирования торгово-промышленных предприятий. «Наше торгово-промышленное законодательство, — указывалось в этом документе, — относится большей частью к началу нынешнего и даже к концу прошлого столетий, к тому времени, когда экономическая жизнь страны вообще и обрабатывающая промышленность в частности стояли на степени весьма слабого развития». Министерство финансов отдавало себе отчет в том, что «ему придется многие отделы выработать заново, строго наблюдая, чтобы эти новые законодательные нормы действительно отвечали современным нуждам торговли и промышленности» [185, л. 15—16]. В первую очередь, однако, намечалось улучшить условия для устройства фабрик и заводов, что уже одно должно было, как считало Министерство финансов (1899 г.), «облегчить прилив к промышленной деятельности частных капиталов и оживить предприимчивость среди нашего купечества» [190, ч. 1, л. 29]. По мнению Министерства, «главный в этом отношении недостаток действующих узаконений заключается в том, что открытие новых и расширение существующих промышленных предприятий, независимо от их свойства, допускается не иначе, как по испрошении на то предварительного разрешения местных административных властей, а нередко и центральных учреждений, причем сношения между различными административными органами сопряжены с большими проволочками, причиняющими излишние расходы и потерю времени, а предъявляемые к малым промышленникам требования относительно самого устройства и содержания принадлежащих им заведений, по заявлению промышленников, не всегда вызываются необходимостью или справедливыми заботами о соседнем населении [185, л. 24]. Ситуация усугублялась тем, что на местах решение всех этих вопросов по существу принадлежало малокомпетентным представителям Министерства внутренних дел (а не Министерства финансов). К тому же в условиях отсутствия четкого, а иногда и всякого законодательства практика деятельности местных органов очень различалась в разных губерниях.

Еще в конце 1892 г. при Департаменте торговли и мануфактур была учреждена «комиссия для рассмотрения вопроса об устранении стеснений в учреждении промышленных предприятий».

Подготовленный проект правил в 1894 г. был передан в комиссию из представителей заинтересованных ведомств под председательством С. А. Ольхина. Выработанные ею предположения были направлены на отзыв губернаторов, городских и земских учреждений, а также совещательных учреждений по части промышленности и торговли. Работа комиссии Ольхина очень затянулась в связи с обилием критических замечаний на выработанный ею проект, в особенности со стороны Министерства внутренних дел [93, с. 144 и др.]. В 1899 г. Министерство финансов объясняло задержку тем, что разработка новых правил «представляет значительные трудности» вследствие «разнообразия интересов, затрагиваемых устройством новых фабрик и заводов, и необходимости согласования различных требований полицейских, санитарных и иных, с желательным облегчением отечественной предприимчивости» [190, ч. 1, л. 29]. Все материалы комиссии Ольхина были переданы для окончательной подготовки законопроекта Особому совещанию под председательством В. И. Ковалевского. В соответствии с его рекомендациями было подготовлено и 19 октября 1901 г. подписано Витте представление в Государственный совет «Об особых постановлениях, касающихся устройства и содержания промышленных заведений». Основная идея заключалась в том, что «руководство всем делом по устройству и содержанию промышленных заведений» передавалось созданному в 1899 г. Главному по фабричным и горнозаводским делам присутствию, реорганизованному губернским одноименным присутствиям, а в некоторых случаях — чинам фабричной инспекции, находившимся под преобладающим влиянием Министерства финансов (см. с. 244). Представление рассматривалось в Государственном совете в конце 1902 г., марте 1903 и в январе 1904 г. Возражения вызвала суть проекта: «Крупный отдел нашего законодательства — Устав о промышленности — заменяется в некоторой своей части полномочием, присваиваемым административному собственно учреждению. По крайней мере все правила, долженствующие определять те меры, которые обязательны при устройстве и содержании промышленных учреждений, ... не будут являться впредь законодательными предписаниями, а составят предмет административных распоряжений». Высказывалась уверенность в том, что замена норм закона административным регулированием будет нарушать интересы самих предпринимателей. Министерству финансов было предложено придать своим предложениям форму закона, пересмотрев вместе с тем Устав о промышленности в целом. Но так как для этого потребовалось бы несколько лет работы, а интересы развития промышленности настоятельно требовали изменения действующих правил устройства и содержания промышленных предприятий, было решено ввести предлагаемый Министерством порядок (с учетом частных замечаний) в виде временной административной меры на 5 лет — с 1 января 1905 г. [202, л. 182—183].

Настоятельно необходимым признавалось и решение вопроса

о статусе ремесленной промышленности. Министерство финансов свидетельствовало, что «сохранение в законе крайне сбивчивых понятий — фабрика, завод, мануфактура, ремесленное заведение — порождает многочисленные недоразумения по применению к промышленным заведениям законов, касающихся их обложения, а равно найма па них рабочих и надзора за сими заведениями». Но «к коренному разрешению возникающих по ремесленной промышленности вопросов» признавалось возможным приступить «лишь по тщательному выяснению всех подробностей» [185, л. 26]. Задача эта возлагалась на Департамент торговли и промышленности. Упомянутая уже комиссия Ольхина в 1894 г. предложила устранить деление промышленности па фабрично-заводскую и ремесленную. Но эта идея не получила поддержки. Ничего другого для уточнения статуса ремесленной промышленности также не было сделано.

В качестве одной из главных своих задач Министерство финансов считало модернизацию и так называемого торгового законодательства, в первую очередь законов, определяющих порядок акционерного учредительства и деятельности бирж. В начале ноября 1894 г. Витте поставил перед только что вступившим на престол Николаем II вопрос о необходимости «подробного обсуждения и коренного пересмотра» этих законов, для чего была образована междуведомственная комиссия с участием также представителей предпринимателей под председательством члена Совета министра финансов, видного специалиста в области финансового права П. П. Цитовича [144, л. 159—160].

В программе 1893 г. констатировалось, что существовавшее в стране общее акционерное законодательство «утратило всякую силу, находясь в полном несоответствии с правилами, содержащимися в высочайше утвержденных уставах разных акционерных компаний» [185, л. 22]. Что касается практики рассмотрения и предварительного утверждения уставов в Комитете министров, то Витте характеризовал ее как «произвол», который «всячески стеснял ... развитие» акционерного учредительства [34, т. 2, с. 504]. Под произволом министр финансов имел в виду прежде всего отсутствие четкой правовой основы для указанной деятельности Комитета министров. Как уже отмечалось, согласно общему законодательству империи, иностранные подданные и лица иудейского вероисповедания были лишены права заниматься некоторыми видами производств, иметь предприятия в ряде районов страны и приобретать земельные владения. Комитет министров распространил эти ограничения и на акционерные компании, участниками (акционерами) которых были дискриминируемые лица. Однако под давлением Министерства финансов Комитет в виде исключений соглашался на утверждение уставов отдельных компаний с акциями па предъявителя (владельцами которых могли быть и дискриминируемые лица) при условии, однако, что правления этих компаний будут состоять полностью

или хотя бы в большинстве из недискриминируемых лиц. При соблюдении названного условия компаниям разрешалось приобретать до 200 десятин земли. Компании, претендовавшие на подобные исключения, составляли до 70% от общего числа учреждаемых. Со стороны Министерства финансов и предпринимателей вызывало возражение и то, что установившаяся льготная практика не была подтверждена законом, и выдвигавшиеся Комитетом условия по составу правлений компаний, и сложность разрешительной системы утверждения уставов.

Витте неоднократно в разных формах «поднимал вопрос о введении явочной системы при образовании акционерных обществ», по «всегда встречал затруднение в Министерстве внутренних дел вообще и Плеве в частности и особенности» [34, т. 2, с. 504]. Собственно против явочной системы как таковой никто не возражал. Спротивление вызывало обычно связывавшееся с явочной системой освобождение акционерных компаний от названных выше ограничений.

Предварительный вариант нового акционерного закона, оспывывавшийся на явочном принципе учредительства, был подготовлен комиссией П. П. Цитовича в начале 1896 г. — почти через четверть века после предыдущей попытки введения явочной системы в 1874 г. 6 марта на первом заседании комиссии, посвященном акционерному законодательству, министр финансов выступил с речью, в которой определил общее направление работы комиссии. Отметив, что в России акционерного законодательства, «можно сказать, совсем не существует» и что «в таком положении акционерное дело ввиду его развития в последнее время оставаться далее не может», Витте рекомендовал избегать крайностей в будущих рекомендациях комиссии. В заключение он указал на то, что «излишние строгости принесли бы скорее вред, нежели пользу» [119, с. 169]. Лишь в июне 1898 г. Цитович представил Витте проект нового Положения об акционерных предприятиях. Однако дальнейшее продвижение этого проекта было задержано, а в конце 1899 г. Витте счел его проведение нежелательным вследствие отсутствия каких-либо надежд на отмену ограничений для акционерных компаний. В последующем Министерство финансов откровенно объясняло причины отказа от проекта Цитовича: «Введение явочной системы сделало бы обязательным точное и неуклонное соблюдение установленных в законах ограничительных правил и не только не облегчило бы, а, напротив того, еще более затруднило бы возникновение акционерных предприятий» [220, л. 9—10].

Было решено добиваться облегчения условий акционерного учредительства другим путем. К апрелю 1901 г. Министерство финансов разработало новый законопроект (временные правила «Об изменении и дополнении действующих постановлений об акционерных компаниях»), которым проводились две основные идеи. Во-первых, уставы компаний, которые вполне соответство-

вали действовавшему законодательству и не претендовали на изъятия из закона, могли утверждаться министром финансов. Во-вторых, узаконивалась сложившаяся льготная практика Комитета министров по утверждению уставов акционерных компаний. Но и этот проект вызвал возражения ведомств, на заключение которых был послан. Надежда преодолеть противодействие была ничтожная, и Витте должен был отказаться от проекта [119, с. 196, 201].

К этому решению вынуждала его и ситуация, выявившаяся в практике акционерного учредительства: было необходимо срочно положить конец многочисленным злоупотреблениям со стороны учредителей, крупных акционеров и директоров компаний. В этих целях были подготовлены новые временные правила «Относительно общих собраний и ревизионной части акционерных компаний, а равно и состава управлений оных», которые Витте, заручившись разрешением Николая II, представил на утверждение Комитета министров. 21 декабря 1901 г. положение Комитета, одобрявшее правила, было утверждено царем. В ходе рассмотрения названных правил, а в начале 1902 г. и в Государственном совете при обсуждении законопроекта Министерства финансов «Об упрочении деятельности частных банков» предлагалось «положить разумный предел учредительской деятельности коммерческих банков» и выдвигалось требование «решительных ограничений в деле учредительства акционерных компаний». Однако Витте решительно отверг эти поползновения [119, с. 213, 216, 217].

Еще более неудовлетворительным, чем акционерное, было законодательство о торговых домах (товариществах полных и на вере). Не корректлируемое какими-либо частными законоположениями, оно восполнялось лишь «практикой коммерческих судов и решениями Сената». Министерство финансов отмечало, что «возникающие на практике вследствие недостатков закона недоумения отражаются тяжело на материальных интересах не только самих участников предприятия, но и третьих лиц, входящих с товариществами в различные сделки». Программой 1893 г. предполагался «тщательный пересмотр» законов о торговых домах, но ранее этого считалось необходимым ввести в России регистрацию торгово-промышленных предприятий и фирм [185, л. 22]. Однако ни то, ни другое так и не было осуществлено.

Что касается биржевого законодательства, то Министерством финансов признавалась его полная неудовлетворительность. В то время как биржевые формы коммерческих сделок получили решающее значение, «законоположения о биржах, установленные впервые в начале текущего столетия и с тех пор почти не изменявшиеся, отличаются чрезвычайной неясностью и неполнотой, независимо от их внутренней неудовлетворительности». Вследствие этого, констатировалось в программе 1893 г., биржи в России «не являются, как бы следовало, средоточием всех

торговых операций: большая часть товарных сделок в городах, где существуют биржи, совершается вне их посредства, нередко через незаконных маклеров» [144, л. 159; 185, л. 19]. В результате важнейшая функция биржи — правильное ценообразование — не реализовывалась в полной мере.

К подготовке реформы биржевого законодательства комиссия Цитовича вплотную приступила в октябре 1895 г. Открывая первое заседание комиссии, Витте объяснил, что он смотрит на будущий биржевой устав «с точки зрения фондовой биржи», и указал на совершенно неудовлетворительную организацию фондового рынка и, как следствие этого, наличие там «явлений, опасных для общества». Комиссия, однако, продолжила свою работу над общим биржевым уставом, предназначавшимся для всех бирж страны (в конце XIX в. их было 21) и регламентировавшим операции как с фондами, так и с товарами. В 1896 г. был представлен окончательный вариант проекта. В соответствии с первоначальными установками проект предоставлял биржам значительную самостоятельность. Последнее оказалось неуместным в разгар биржевого ажиотажа середины 1890-х гг. Министерство финансов считало теперь, вслед за Германией, необходимым подчинить биржу своему влиянию. Наконец, было ясно, что проект в его полном виде невозможно будет быстро согласовать с ведомствами и довести до стадии закона. Поэтому Уставу биржевому не было дано хода, а все внимание было переключено на подготовку правил, специально регламентировавших лишь фондовые операции, причем только главной — Петербургской — биржи. Но и эти правила (Правила для Фондового отдела Петербургской биржи) удалось подготовить только к маю 1900 г. Они были проведены через Комитет министров и 27 июня утверждены Николаем II. Фондовые операции были подчинены жесткому контролю со стороны Министерства финансов [149, с. 155—167]. Товарные же биржевые операции так и не получили современной правовой нормировки. Хотя комиссией Цитовича биржевые обычаи были выяснены и изучены, но они не были приведены в систему и опубликованы «с целью придать коммерческим сделкам возможную ясность и определенность», как это признавалось необходимым [185, л. 20].

Реформа организации коммерческого и технического образования

Большое внимание С. Ю. Витте уделил совершенствованию среднего и высшего специального образования в стране — коммерческого и технического. По его признанию, этим делом он занимался «весьма ретиво и с большим удовольствием» [34, т. 2, с. 255]. Конечной целью было не только создание достаточных кадров отечественных специалистов необходимого профиля, но и содействие повышению технического и морального уровней организации в стране промышленности и торговли. В этой связи перед Витте возникало три задачи. Во-первых, было необходимо централизовать заведо-

вание существующими учебными заведениями в Министерстве финансов (этому ведомству в 1893 г. подчинялось лишь 8 из них). Речь шла главным образом о тех заведениях, которые в 1881 г. были переданы в ведение Министерства народного просвещения. (Институты и училища горного, путейского и сельскохозяйственного ведомств подчинялись соответствующим министерствам, и о них речи не было.) Во-вторых, было необходимо (как говорилось в программе 1893 г.) «строго сообразовать программы и деятельность специальных образовательных учреждений с практическими нуждами страны» [185, л. 15]. И, в-третьих, признавалось желательным увеличить число этих учреждений и расширить их финансирование предпринимателями.

Необходимость решения названных задач определялась рядом обстоятельств. После 1881 г. в России открылось лишь одно (Харьковское) коммерческое училище. Между тем к этому времени «русское купечество ... сознало с полной ясностью важность и необходимость специального образования». Оно было готово и финансировать деятельность соответствующих учебных заведений, однако при условии подчинения их Министерству финансов. Одной из причин этого было недовольство непрактическим направлением учебных программ в ведомстве народного просвещения [186, л. 54, 55].

Уже в середине 1893 г. С. Ю. Витте обратился к министру народного просвещения гр. И. Д. Делянову с просьбой «изъявить свое согласие на передачу подведомственных Министерству народного просвещения коммерческих училищ в ведение Министерства финансов». Однако «обмен мыслей ... не привел к какому-либо ... соглашению». Тогда Витте испросил повеление Александра III на рассмотрение этого вопроса в Государственном совете. 13 декабря 1893 г. министром финансов было подписано соответствующее представление. Соединенными департаментами Государственной экономики и Законов было признано, что «правильная поставка коммерческого образования в России должна быть признана одной из главнейших мер для успешного развития нашей внутренней и внешней торговли». Большинство членов департаментов приняло сторону Витте. В журнале заседания говорится: «Следует совершенно отрешиться от теоретических воззрений и, став на чисто практическую почву, задаться вопросом, в каком ведомстве будет более обеспечено широкое распространение коммерческих знаний в нашем купечестве. Если держаться этой точки зрения, то приходится дать решительное предпочтение сосредоточению коммерческого образования в руках Министерства финансов». В соответствии с ходатайством Витте заведение коммерческими учебными заведениями в империи было возложено на Министерство финансов [186, л. 4, 7, 23, 38, 54]. В связи с этим была активизирована деятельность Отдела коммерческого образования в составе Департамента торговли и промышленности [34, т. 2, с. 254].

Результаты реформы выявились довольно скоро. Предоставление промышленникам и торговцам значительных прав «как в учреждении коммерческих школ, так и в их управлении» привело к тому, что «они охотно начали давать средства на устройство и поддержание своих коммерческих училищ» [34, т. 2, с. 255]. С 1896 по 1902 г. открылось 147 таких учебных заведений.

Вторым важным шагом Витте было основание трех политехнических институтов — в Петербурге, Варшаве и Киеве. Сам Витте называл их «коммерческими и техническими университетами». При этом ему пришлось столкнуться с целым рядом трудностей. Высказывалось, в частности, предостережение относительно того, что эти учебные заведения могут стать новыми очагами политической крамолы [34, т. 2, с. 255—258].

Большое внимание в 1890-е гг. было уделено улучшению дела выдачи привилегий на технические изобретения, организации службы мер и весов и устройства промышленных выставок (а также участия России в международных выставках). Все это имело важное значение для развития и совершенствования промышленного производства в стране.

Рабочий вопрос В планах предстоящей деятельности Министерства финансов существенное место отводилось развитию в России рабочего законодательства. Цель С. Ю. Витте была сложной. С одной стороны, он стремился к созданию прочных, стабильных условий для развития промышленности путем предупреждения конфликтов между трудом и капиталом на экономической почве и уравнивания в этой сфере условий конкуренции между предпринимателями. С другой стороны, целью Витте было предупредить возникновение классовых столкновений политического характера. Деятельность Витте по реализации этих установок характеризовала, так же как это было и при его предшественниках, непонимание и сопротивление со стороны не только предпринимателей, но и представителей консервативных элементов в правительстве. Как отмечается в воспоминаниях Витте, попытки рабочего законодательства по примеру других стран, в частности Германии, «встретили в реакционных кругах решительный отпор». А задержка в проведении реформ послужила «значительным поводом к обострению отношений рабочих и фабрикантов у нас в России и к развитию и распространению между рабочими крайних воззрений с социалистическим, а иногда и революционным оттенком» [34, т. 2, с. 254]. Таким образом, С. Ю. Витте выступал сторонником развития той особой линии политики в рабочем вопросе, которая была намечена еще при П. Х. Бунге.

В программе 1893 г. давалась довольно критичная оценка ситуации в области рабочего законодательства. Отмечалась неполнота этого законодательства и фактическое несоблюдение некоторых законов [185, л. 28]. Первоочередной задачей финансовое ведомство считало разработку законоположений «о применении к ремесленным заведениям некоторых законов, изданных

для заводов и фабрик, и об обеспечении участи рабочих, сделавшихся почему-либо неспособными к труду». В ближайшей связи с последним вопросом памечалась «разработка предположений о предупреждении несчастных случаев» на производстве. Речь шла о доработке подготовленного еще при Вышнеградском законопроекта. Однако попытка проведения его через Государственный совет кончилась неудачей. В своих воспоминаниях Витте пишет: «Как только я стал министром финансов, я внес проект закона об ответственности предпринимателей за увечье рабочих на фабриках» на рассмотрение Государственного совета (15 марта 1893 г.). «В департаментах проект этот прошел с разногласиями. В Общем собрании восстал против проекта К. П. Победоносцев и объявил меня социалистом. Конечно, это усилило противодействие. Я ответил, что если я социалист, то во всяком случае миниатюрный сравнительно с Бисмарком, и предпочитаю быть с ним в компании, нежели с Победоносцевым. Тем не менее посыпался ряд критических замечаний. Я был новичок и взял проект обратно для переработки» [34, т. 3, с. 309]. Обвинения руководства Министерства финансов в социалистических затеях» подтверждает в своих воспоминаниях и Ковалевский [238, л. 16]. После неудачи с проведением законопроекта об ответственности предпринимателей за увечья и смерть рабочих на производстве разработка новых законов, нормирующих отношения предпринимателей и рабочих, замедлилась. Лишь в начале 1897 г. междуведомственной комиссией при Министерстве финансов при участии 70 представителей промышленников разных районов страны был подготовлен законопроект «О продолжительности и распределении рабочего времени в заведениях фабрично-заводской промышленности». Работа над проектом была начата под влиянием усилившегося рабочего движения, заставившего петербургских промышленников выступить с предложением подготовки такого закона. Максимальная продолжительность рабочего дня им устанавливалась в 11,5 часов, а накануне праздников — 10 час.; в ночное время работа не должна была превышать 10 час. По свидетельству Ковалевского, проведение этого закона встретило «не меньше, если не больше возражений», чем при обсуждении законопроекта 1893 г. «Тут уж пришлось бороться не с одним Победоносцевым» [238, л. 17]. И все же 2 июня 1897 г. закон был утвержден [133, т. XVII, № 14232]. В ходе обсуждения закона в Государственном совете отмечалось, что в условиях России законодательная нормировка продолжительности рабочего времени оправдана и даже единственно возможна вследствие того, что «государственный строй» страны исключает возможность «так называемой закономерной борьбы, т. е. организованных забастовок, руководимых рабочими союзами и вынуждающих иногда фабрикантов соглашаться» [35, с. 182].

Лишь через 10 лет после подготовки проекта закона о вознаграждении рабочих при увечьях на производстве, 2 июня

1903 г., Витте удалось наконец добиться его утверждения [133, т. XXIII, № 23060], однако в урезанном виде.

Кроме названных двух законов (1897 и 1903 гг.) Министерством финансов при Витте были подготовлены проекты еще четырех законодательных актов: «Об обеспечении малолетних рабочих и детей рабочих школьным обучением», «Об устранении недостатков действующего закона о подаче врачебной помощи фабричным рабочим», «О порядке и условиях устройства промышленных заведений и производства в них работ» и «Об установлении страхования рабочих от несчастных случаев, от последствий болезни и старости и семейств их на случай смерти главы». После 1897 г. финансовое ведомство вынашивало мысль о возможности разрешения по закону экономических забастовок рабочих. В 1902 г. Витте даже подготовил записку «О пересмотре статей закона, карающих забастовки и досрочное расторжение договоров о найме, и о желательности установления организации рабочих в целях самопомощи». Однако в рассматриваемый нами период Министерству финансов не удалось реализовать все эти замыслы и провести соответствующие законы вследствие неблагоприятного отношения к ним как в правительственных кругах, так и со стороны предпринимателей [35, с. 88—89, 95, 98].

В этих условиях свое главное внимание Министерство финансов обратило на усиление надзора за выполнением уже принятых законоположений и на реорганизацию органов, которые осуществляли непосредственный надзор за деятельностью промышленных предприятий. Прежде всего была расширена сеть фабричной инспекции и несколько изменены ее функции. Распространение деятельности фабричной инспекции на более широкий круг губерний было предreshено утвержденным Александром III мнением Государственного совета от 8 июня 1893 г., которым министрам финансов и внутренних дел было поручено подготовить законопроект «О распространении особых правил о надзоре за заведениями фабрично-заводской промышленности и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих» (закон 3 июня 1886 г.) на губернии, где эти правила еще не были введены в действие. Законом 14 марта 1894 г. упомянутые правила сверх 8 губерний, где они уже действовали, были распространены еще на 13. Вместе с тем в состав фабричной инспекции были включены губернские механики и общая численность инспекции была увеличена до 173 человек [133, т. XIV, № 10420]. Заметим, что к 1897 г. действие закона 3 июня 1886 г. было распространено почти на все губернии Европейской России с более развитой промышленностью. К 1899 г. численность фабричной инспекции была увеличена еще на 80 человек [35, с. 220—225].

Все это время за фабричными инспекторами сохранялось преобладающее влияние в губернских по фабричным делам присутствиях, которые как учреждения, по свидетельству Министерства финансов, «пользовались почти полной самостоятельностью».

Опыт работы присутствий, а также постепенное увеличение их числа выявили необходимость и возможность «совершенно иной постановки ... заведования делами, до фабричной инспекции относящимися». В программе 1893 г. предполагалось, что «самый характер этой инспекции будет подлежать некоторому изменению, ибо в фабричных инспекторах ... фабриканты должны видеть не только власть надзирающую, но и ближайших советников в деле исполнения различных предначертаний закона» [185, л. 27]. К этому отчасти был направлен и закон 14 марта 1894 г. «О преобразовании фабричной инспекции и должностей губернских механиков», которым на инспекторов дополнительно возлагалось исполнение обязанностей упраздненных губернских механиков, а также сбор и первоначальная обработка статистических данных о состоянии промышленности [133, т. XIV, № 10420]. В день утверждения этого закона Витте циркулярно предписал фабричным инспекторам «обращать главнейшее свое внимание на устранение всяких поводов к недоразумениям между фабрикантами и рабочими». Более конкретно обязанности и права фабричной инспекции были определены 11 июня 1894 г. в «Наказе чинам инспекции» [35, с. 221—222].

При обсуждении проекта закона «О продолжительности и распределении рабочего времени...» от 2 июня 1897 г. Государственный совет констатировал, что существующий порядок обжалования постановлений губернских по фабричным делам присутствий «представляется весьма несовершенным», и признал желательным образовать для рассмотрения названных жалоб особое коллегиальное учреждение при Департаменте торговли и мануфактур из чинов министерств: Финансов, Внутренних дел, Юстиции и Земледелия и государственных имуществ и из представителей различных отраслей промышленности [189, л. 4, 5]. Во исполнение этого Министерством финансов к февралю 1899 г. был подготовлен соответствующий законопроект. Им намечалось предоставить новому органу право общего руководства деятельностью губернских присутствий. Тогда же между министрами финансов и земледелия и государственных имуществ состоялось соглашение об объединении губернских присутствий по фабричным делам с присутствиями по горнозаводским делам при горных управлениях Европейской России и о ликвидации присутствия по горнопромышленным делам при Горном департаменте. В состав объединенных губернских по фабричным и горнозаводским делам присутствий вводились окружные горные инженеры и представители от горнопромышленников (их число определялось «в зависимости от степени развития местной горной промышленности»).*

* Еще ранее (в 1898 г.) для согласования деятельности фабричных и горнозаводских присутствий решением Комитета министров в состав первых были введены представители местного горного надзора, а в со-

В ходе обсуждения законопроекта министр внутренних дел И. Л. Горемыкин выразил беспокойство по поводу того, что «предложенная Министерством финансов организация Главного по фабричным делам присутствия несомненно ослабит законное влияние на ход сказанных дел того ведомства, которое наиболее в них заинтересовано». Этому вопросу придавалась столь большая важность, что по требованию Горемыкина обсуждение дела в Государственном совете было приостановлено для поиска компромиссного решения, каким стало предоставление министру внутренних дел права «в случае надобности приглашать в присутствие с правом голоса одного из своих товарищей или помощника шефа жандармов» [189, л. 6, 60, 61, 69].

Согласно закону 7 июня 1899 г., который составили все эти предположения [133, т. XIX, № 17122], Главное по фабричным и горнозаводским делам присутствие учреждалось для «высшего наблюдения за правильным применением законоположений, касающихся соблюдения на фабриках, заводах и горных промыслах должного порядка и благоустройства». На присутствие возлагались издание правил и инструкций «в развитие действующих законоположений», отмена постановлений местных присутствий в случае их несогласованности с общим законодательством и «разрешение жалоб на определения и обязательные постановления» местных присутствий.

В состав Главного присутствия должны были входить министр финансов (председатель), товарищ министра финансов, директора Департамента торговли и мануфактур, Департамента неокладных сборов и директор Департамента полиции, один из вице-директоров последнего департамента, член от Главного управления по делам местного хозяйства Министерства внутренних дел, по одному члену от министерств Военного и Юстиции, окружные фабричные инспектора (по приглашению министра финансов) и семь членов от промышленников: от Совета торговли и мануфактур, Московского его отделения, комитетов торговли и мануфактур в Иваново-Вознесенске, Лодзи, Киеве, Одессе, Мануфактурного комитета в Варшаве, два члена от горнопромышленников и член-делопроизводитель присутствия. По требованию («по заявлению») министра внутренних дел в заседании присутствия с правом голоса мог приглашаться один из его товарищей; кроме того, могли приглашаться, также с правом голоса, представители в местных по фабричным и горнозаводским делам присутствиях от министерств Внутренних дел и Военного (по предложениям глав этих министерств). Решения Главного присутствия считались состоявшимися при трех условиях: если были приняты единогласно или большинством голосов, в том числе голосами всех присутствовавших правитель-

став вторых — старшие фабричные инспектора и жандармские офицеры [61, т. V, с. 85—86].

ственных членов; если в течение двухнедельного срока не поступало на них возражений от тех министров, которые имели в присутствии своих представителей; если они были утверждены министром финансов (или министром внутренних дел). Главное присутствие должно было работать по сессиям, которые созывались раз в год.

На объединенные губернские по фабричным и горнозаводским делам присутствия теперь возлагалось издание «обязательных постановлений в развитие и применение к местным условиям или частным случаям правил, установленных Главным по фабричным и горнозаводским делам присутствием», решение дел о нарушениях фабрично-заводской администрацией Устава о промышленности и Уложения о наказаниях (кроме третьих по счету случаев нарушений и нарушений с опасными последствиями), рассмотрение жалоб на распоряжения чинов фабричной инспекции и окружных горных инженеров, разрешение сомнений, встречаемых чинами инспекции при применении установленных правил, и т. п.

Распорядительные действия по применению правил главного и местных по фабричным и горнозаводским делам присутствий и контроль за их исполнением, как и раньше, возлагались на фабричную инспекцию.

Закон 7 июня 1899 г. следует рассматривать как важную победу Витте в борьбе между Министерством финансов и Министерством внутренних дел за влияние не только в области рабочей политики, но и на условия открытия и деятельности промышленных предприятий вообще. Значение этой победы становится понятным с учетом крайне обострившихся в этот период отношений между названными ведомствами в их борьбе за влияние.

12 августа 1897 г. секретным циркуляром Министерства внутренних дел на полицию были (пользуемся словами Витте) «возложены такие функции, которые, по действующему закону, принадлежат фабричной инспекции», а именно поручение «выяснять причины рабочих волнений и устранять по возможности поводы к неудовольствиям в тех случаях, когда рабочие имеют основания жаловаться на притеснения или несправедливость фабрикантов и фабричной администрации» [216, л. 9]. Руководствуясь этими указаниями, охранные отделения в целом ряде районов перешли к осуществлению полного контроля над рабочими, совершенно игнорируя фабричную инспекцию. Наиболее острая ситуация возникла в Москве. 19 июня 1898 г. министру финансов докладывали, что «дело постоянного надзора за взаимными отношениями и порядком на фабриках и заводах „уплыло“ из рук фабричной инспекции и перешло в руки полиции» [35, с. 60—61].

А в марте этого же года помощник шефа жандармов генерал-лейтенант А. И. Пантелеев представил Николаю II доклад, в ко-

тором, признавая тяжелое положение рабочих, предлагал решение проблемы улучшения этого положения и тем самым устранения на будущее время причин для рабочих волнений, что и было главным. По мнению Витте, Пантелеев в своем докладе обосновывал ту линию поведения власти, которую на практике осуществляла московская полиция. В докладе говорилось: «Сопоставляя труд рабочего, отдающего фабрике все свои жизненные силы, с тем, что дает ему фабрика, располагающая громадными капиталами и обязанная своим цветущим состоянием труду того же рабочего, нельзя не прийти к заключению, что на долю рабочего выпадает слишком мало. Заботы о рабочем в смысле улучшения его положения должны быть направлены прежде всего на увеличение его заработка, как материального его обеспечения». Вместе с тем автор доклада считал, что «наблюдение за фабричным людом слишком недостаточно и требует коренного изменения. Самою подходящею для этого мерой было бы безотлагательное учреждение в каждом фабричном центре вооруженной фабричной полиции... на которую следовало бы возложить надзор за соблюдением на фабриках и заводах правил внутреннего распорядка». Пантелеев предлагал «расходы, потребные на содержание этой полиции, ...относить исключительно на средства фабрикантов». Предопределялась и участь фабричной инспекции: за ней признавалось «необходимым оставить ... чисто техническую часть» [216, л. 4—6].

Идея создания «специальной фабричной полиции» выдвигалась и московским обер-полицеймейстером Д. Ф. Треповым. Имелось в виду размещение такой полиции непосредственно на фабриках, присутствие «при производстве работ», вмешательство ее «во все подробности быта рабочих и фабричных распорядков». На одном из совещаний в 1900 г. товарищ министра финансов В. И. Ковалевский ясно и вместе с тем образно выразил опасения своего ведомства относительно того, что «введение полиции на фабрику ... убьет промышленность, „зарезет ту курицу, несущую золотые яйца“, для воспитания которой было принесено столь много жертв со стороны государства, ясно сознавшего, что от возможно широкого развития промышленности в значительной мере зависит и его экономическое благосостояние» [137, л. 149, 150].

Летом 1898 г. было созвано особое совещание под председательством Победоносцева для рассмотрения записки Пантелеева и обсуждения двух вопросов: «Об установлении, на основании действующих законоположений, более точного разграничения власти местных органов министерств Внутренних дел и Финансов по отношению заведений фабрично-заводской промышленности» и «о выяснении, применительно к действующим законам, пределов вмешательства административных властей в экономические отношения фабрикантов и рабочих, и в частности по вопросу об определении заработной платы» [216, л. 1, 8]. Выступая

на совещании, Витте сказал: «Генерал-лейтенант Пантелеев приводит мысль о необходимости предъявить к тем, на обогащение которых рабочий кладет свои силы, т. е. к фабрикантам, настоятельные требования в смысле облегчения участи и улучшения быта рабочих. Можно ли правительству стать в рабочем вопросе на такой путь, крайне рискованный и неправомерный? Положение фабричных и заводских рабочих (3 млн.) хотя не блестящее, но тем не менее вовсе еще не так худо, как положение сельского населения (30 млн.). Конечно, из этого не следует, чтобы первые не нуждались (как и вторые) в попечениях правительства, направленных к улучшению их благосостояния, но мероприятия эти должны быть вырабатываемы в законодательном порядке (что делалось и делается) постепенно и с величайшей осторожностью, когда все спокойно, и ни в каком случае не под давлением рабочих и не по их требованиям». Витте категорически возражал и против «введения полиции на фабрику», и против передачи фабричной инспекции в ведение органов Министерства внутренних дел, считая, что это приведет к пренебрежению справедливыми интересами промышленности и «принуждению» фабрикантов «к исполнению того, что, по мнению полицейских органов, необходимо для успокоения рабочих» [216, л. 14, 15].

Предостережение Витте относительно того, что позицию, предлагаемую Пантелеевым, правительству пришлось бы занять и при решении вопроса об отношениях между крестьянами и помещным дворянством, произвело свое действие. И все же, хотя тогда предложения Пантелеева были официально отклонены, в марте следующего 1899 г. «высочайшим повелением» было рекомендовано «при настоящем доходном положении нашей обрабатывающей промышленности» принять меры к улучшению «при денежном содействии самих предпринимателей» положения «фабричного люда». Правда, теперь это имелось в виду осуществить лишь «путем законодательных мер» [46, с. 208].

Однако в 1901—1902 гг. аналогичные идеи стали реализоваться начальником Московского охранного отделения жандармским полковником С. В. Зубатовым. Еще осенью 1900 г. он писал в Департамент полиции: «При нынешнем положении девизом внутренней политики должно быть „поддержание равновесия среди классов“, злобно друг на друга посматривающих. Внеклассовому самодержавию остается „divide et impera“... Для равновесия... нам надо прикармливать рабочих, убивая тем самым двух зайцев: укрощая буржуазию и идеологов и располагая к себе рабочих и крестьян» [126, с. 211]. В своих воспоминаниях Витте так разъяснял идеологию Зубатова и его последователей: им нет «дела до капиталистов, до промышленности, основанной на современной организации общества»; их интересует «лишь спокойствие, т. е. сохранение полицейско-государственного режима, дающего внешнее спокойствие» [34, т. 2, с. 217].

Приведенные факты интересны для нас прежде всего тем, что воочию показывают, в каком направлении Министерство внутренних дел собиралось осуществлять руководство «рабочей политикой», как только к тому представлялась реальная возможность. Очевидно, что это направление было противоположно объективным интересам промышленного развития страны.

В первые годы XX в. Министерство внутренних дел не оставляло мысли о подчинении себе фабричной инспекции (что означало бы так же фактическое подчинение этому ведомству и губернских по фабричным и горнозаводским делам присутствий) и готовилось к официальной постановке этого вопроса. Известно, однако, что Министерство финансов сумело долго противиться этому. Лишь 30 мая 1903 г. министр внутренних дел Плеве сумел добиться принятия временных правил [133, т. XXIII, № 23041; 35, с. 100], согласно которым местные чины фабричной инспекции впредь должны были действовать под руководством губернаторов и градоначальников. Общие «руководящие указания по применению общих правил об отношениях чинов фабричной инспекции к губернаторам» и решение «возбужденных последними по сему предмету вопросов» должны были даваться министрами внутренних дел и финансов «по взаимному их соглашению». О неправильных действиях чинов фабричной инспекции губернаторы должны были сообщать министру финансов, а их распоряжения, признанные неправильными, передавать на рассмотрение в местное по фабричным и горнозаводским делам присутствие. В середине 1904 г. Министерству внутренних дел удалось даже добиться согласия Министерства финансов на передачу заведования фабричной инспекцией в ведомство внутренних дел. В этом ведомстве предполагалось создать отдел промышленного труда, а Главное присутствие по фабричным и горнозаводским делам заменить особым совещательным присутствием под эгидой МВД. Однако после убийства Плеве было решено от этого плана отказаться, превратив правила 30 мая 1903 г. в законоположение [138, л. 14; 35, с. 104—105].

Передача фабричной инспекции под руководство губернаторов расценивалась самим Витте как опасное поражение финансового ведомства в его борьбе с политической линией Министерства внутренних дел. Лишь в январе 1905 г. Комитетом министров подчинение фабричной инспекции Министерству внутренних дел было признано «совершенно вредным и ненормальным» [34, т. 2, с. 605].

Как видим, тактика Министерства финансов заключалась в том, чтобы с помощью минимально необходимого нормирования отношений рабочих и предпринимателей предотвратить острые классовые столкновения в сфере производства. Одновременно Министерство финансов пыталось легализовать «мирные» проявления эконоимической борьбы рабочих и их самоорганизацию

в экономических и культурных целях. Этим путем предполагалось лишить полицию поводов к самоуправному вмешательству в отношении между предпринимателями и рабочими и подорвать политику полицейского попечительства о рабочих за счет предпринимателей, проводимую Министерством внутренних дел (вызывавшую особенно энергичные протесты со стороны буржуазии). На этом пути Министерство финансов должно было преодолеть сопротивление не только Министерства внутренних дел, но в некоторых отношениях и самих предпринимателей, не желавших отказываться от любой возможности наживы даже ради достижения «классового мира» в промышленности. Ясно, что ни та, ни другая тактика правительственной политики не отвечала интересам рабочего класса. Однако в отличие от попечительной политики «полицейского социализма» и жесткого подавления рабочих выступлений тактика Министерства финансов имела буржуазно-правовой характер и не только больше соответствовала объективным интересам промышленного развития страны, но и создавала лучшие возможности для борьбы за коренные интересы рабочего класса.

Борьба С. Ю. Витте за централизацию руководства промышленностью и торговлей в 1899—1900 гг.

Осуществление программы 1893 г. и связанная с этим несомненная активизация деятельности Министерства финансов в торгово-промышленной области наталкивались на все усиливавшиеся трудности. Одна из них состояла, говоря словами С. Ю. Витте, в «продолжающихся и даже обостряющихся» «нападках на действующую торгово-промышленную политику» [46, с. 176]. Нападки эти исходили, с одной стороны, от потребителя промышленной продукции, несших тяготы высоких цен, а с другой — от промышленников, уже успевших наладить производство и стремившихся избежать конкуренции в результате возникновения новых предприятий. Первые агитировали за понижение уровня таможенного покровительства и отмену тарифа 1891 г. Идеологи вторых требовали ограничения усилившегося в 1890-е гг. иностранного предпринимательства в России. Хотя интересы тех и других были различны, их голоса сливались в общей критике деятельности Министерства финансов и торгово-промышленной политики Витте. Другой трудностью были обнаруживавшиеся в конце 1890-х гг. кризисные явления в экономике страны, требовавшие, по мнению министра финансов, еще более энергичных мер государственного регулирования промышленности. Наконец, третьей трудностью была все возрастающая сложность управления торгово-промышленным развитием страны, порожденная как самими задачами руководства, поставленными программой 1893 г. (в особенности методами административного характера), так и интенсивностью этого развития.

С учетом этой ситуации Витте приходит к выводу о необходимости дальнейшего укрепления руководства промышленностью и торговлей со стороны Министерства финансов. В 1899 г. он официально заявлял, что «деятельность Министерства финансов в области хотя бы основных мероприятий на пользу торговли и промышленности далеко еще не достигла желательного развития» и что «в ближайшем будущем» эта деятельность «неизбежно должна получить еще более широкое развитие, нежели до настоящего времени». В ноябре 1898 г. Витте испросил разрешения Николая II на представление в Государственный совет проекта новой коренной реорганизации учреждений, призванных «руководить и направлять в значительной степени экономическую жизнь страны» [180, ч. 1, л. 4, 28—29]. Подготовка соответствующего представления заняла около года, и в окончательном виде оно было подписано министром финансов 6 сентября 1899 г.

А в промежутке между этими датами — в конце мая 1899 г. — без участия Витте было принято решение об образовании в составе Государственного совета нового департамента для рассмотрения законодательных дел в области народного хозяйства, наук и просвещения. В проекте именного указа Государственному совету, подготовленном в Государственной канцелярии, отмечалось «значительное расширение в последние годы государственного хозяйства в связи с увеличением оборотов государственного казначейства и различных отраслей финансового управления, а равно быстрое развитие всех отраслей народного труда, в особенности же обрабатывающей промышленности и торговли». Рассмотрению нового департамента подлежали законодательные дела, «касающиеся наук, а также всех видов народной промышленности, в том числе сельскохозяйственного промысла и торговли». В проекте этот департамент именовался Департаментом народного просвещения и промышленности [226, л. 1—2]. В окончательном тексте именного указа, подписанного 1 января 1900 г., образование нового департамента обосновывалось «обширностью задач по распространению просвещения в народе и по обеспечению производительности народного труда». Департамент получил название Департамент промышленности, наук и торговли* [92, с. 1].

Чтобы оценить значение реформы в глазах тогдашних верхов царской России, необходимо иметь в виду, что Департамент промышленности, наук и торговли был первым новым департаментом в составе Государственного совета со времени его учреждения в начале XIX в. (если не считать Временный департамент 1817 г.).

* Уже современниками была замечена несуразность этого названия. Н. Н. Покровский считал, что «странное название» департамента «было результатом какой-то случайности» [239, л. 2].

Председателем нового департамента был назначен сначала М. С. Каханов (в это время член Государственного совета и Комитета финансов), а после его смерти (в день назначения) адмирал Н. М. Чихачев, знакомый С. Ю. Витте еще с начала 1870-х гг. по совместной работе в Русском обществе пароходства и торговли [34, т. 1, с. 89].

Едва ли не первым делом, которое пришлось рассматривать Департаменту промышленности, наук и торговли (совместно с департаментами Законов, Государственной экономики и Гражданских и духовных дел), было представление министра финансов от 6 сентября 1899 г. «О преобразовании Департамента торговли и мануфактур в Главное управление торговли и промышленности» в составе Министерства финансов [190, ч. 1, л. 2—49].

На этот раз мы не находим в нем изложения программы деятельности предполагаемого Главного управления, поскольку еще сохраняла свое значение программа 1893 г. Поэтому в представлении 1899 г. подводился краткий итог деятельности Департамента торговли и мануфактур после 1893 г. и отмечались мероприятия, еще не реализованные и предстоявшие Главному управлению. Изложение общих целей и методов деятельности этого управления кратко почти повторяло то, что говорилось в программе 1893 г. [190, ч. 1, л. 26—31].

Не предполагалось и сколько-нибудь значительное увеличение штата Департамента торговли и мануфактур. Главным в проекте было решение проблемы руководства деятельностью учреждений, ведавших промышленностью и торговлей, в предвидении дальнейшего развития этих отраслей хозяйства. По существу признавалось, что министр финансов и директор Департамента не в состоянии обеспечить руководство проведением намеченной ими политики в области торгово-промышленного развития страны. Главная трудность заключалась в перегрузке их множеством частных дел, порожденной крайней централизацией власти в руках министра,* с одной стороны, и относительным бесправием директора Департамента и особенно начальников отделов и отделений, с другой. Последние оказывались безынициативными и безответственными исполнителями указаний директора. Подобное явление, обусловленное законодательством о министерствах начала XIX в., существовало в большинстве ведомств, но его отрицательные стороны особенно остро проявились в некоторых, в частности в Военном министерстве, где выход из положения уже в 1860-х гг. был найден в замене департаментов более самостоятельными главными управлениями. По этому же пути решил пойти и Витте. Еще в 1895 г. в составе Министерства финансов было образовано Управление государственными сберегательными кассами, а в 1896 г. Департамент неокладных сборов был реор-

* Витте должен был публично признать: «Многие дела замедляются за недостатком времени у меня и у моих сотрудников» [190, ч. 2, л. 2].

ганизован в Главное управление неокладных сборов и казенной продажи шитой. Теперь намечалось создание Главного управления торговли и промышленности в составе четырех отделов: торговли, промышленности, торгового мореплавания и учебного, а также канцелярии. Идея преобразования заключалась в том, чтобы повысить правовой статус Департамента торговли и мануфактур и его структурных частей на одну ступень и соответственно с этим поднять уровень прав и обязанностей их руководителей, а в конечном счете сделать их более дееспособными. В результате реорганизации отделения превращались бы в отделы, почти равные по значению самостоятельным департаментам, а их начальники становились управляющими отделами, полномочными для решения по крайней мере всех текущих дел. Главное управление изымалось из-под опеки товарищей министра, а его глава получал значительную самостоятельность в решении всех важных дел управления, будучи ограничен лишь инструкциями министра. Основная идея реорганизации была в ходе прений в Государственном совете выражена Витте так: «Торговля и промышленность за последнее время так выросли, что нужен человек, который мог бы ответственно и самостоятельно вести дело» [190, ч. 2, л. 52]. Таким человеком (главноуправляющим) с самого начала предполагался В. И. Ковалевский. Поэтому вся реорганизация воспринималась как затеянная чуть ли не в интересах Витте—Ковалевского.

Необходимость реорганизации в принципе не вызвала возражений Государственного совета. Но предложенная Витте схема реорганизации — образование в составе Министерства финансов Главного управления торговли и промышленности — не получила поддержки. Большинство участников обсуждения считало необходимым ограничиться образованием четырех предлагаемых Витте отделов без объединения их в главное управление; для общего руководства ими должна была быть введена третья должность товарища министра финансов (с канцелярией при нем).^{*} Меньшинство же членов вообще считало возможным сохранить Департамент торговли и мануфактур, только несколько усилив его штат и установив для общего руководства промышленностью и торговлей ту же должность третьего товарища министра финансов [190, ч. 1, л. 90—93].

Несмотря на настояния Витте (судя по протоколам, ему потребовалось брать слово 29 раз!), в конце концов большинство

^{*} В начале обсуждения Витте сам высказал мысль о теоретической возможности создания нескольких департаментов во главе с особым товарищем министра, но сам же решительно отверг эту комбинацию, как не обеспечивающую главного — единства действий этого комплекса учреждений, заведовавших промышленностью и торговлей, и разгрузку его как министра от решения множества мелких дел. По его мнению, согласование деятельности более или менее самостоятельных по закону департаментов со стороны товарища министра, имевшего весьма нечеткие права, было практически невозможно [190, ч. 2, л. 3—4].

членов Общего собрания Государственного совета склонились к тому же мнению, что и большинство в Соединенных департаментах: Департамент торговли и мануфактур упразднился, Главное управление не образовывалось, а бывшие отделения Департамента преобразовывались в отделы, отличавшиеся от департаментов главным образом большей степенью подчинения власти особого товарища министра (которым, естественно, стал Ковалевский). Вкупе они стали называться Центральными учреждениями Министерства финансов по части торговли и промышленности.

Едва ли не главное возражение оппонентов Витте заключалось в том, что предлагаемая им схема реорганизации является отступлением от принципов существующей уже столетие министерской системы государственного управления. Вместе с тем было ясно, что по существу проведенная реорганизация была шагом по пути образования особого торгово-промышленного ведомства. В этой связи проект Витте расцепивался как недостаточно последовательный, решавший проблему управления промышленностью и торговлей лишь на время. А. П. Игнатъев спрашивал: «Не должен ли возникнуть вопрос об образовании нового самостоятельного министерства?» [190, ч. 2, л. 19—22, 26]. Витте не оспаривал временного характера своего проекта. Но в то время учреждение особого Министерства торговли и промышленности противоречило его интересам, поскольку означало бы не только ослабление значения возглавляемого им Министерства финансов, но и возникновение еще одного конкурирующего ведомства. Поэтому мысль Игнатъева не была им поддержана.

Вопрос о присоединении к Центральным учреждениям по части торговли и промышленности горного управления вообще не возникал. Быть может, перевод Горного департамента из состава Министерства земледелия и государственных имуществ в Министерство финансов и не оказался бы при влиянии Витте неосуществимым, но мысль об образовании особого торгово-промышленного ведомства получила бы тогда гораздо большие основания. Поэтому, а также с учетом того, что Витте имел решающее влияние на политику по отношению к горнозаводской промышленности, формальная передача горных учреждений в Министерство финансов не представлялась актуальной.

5 июня 1900 г. Николай II утвердил мнение большинства членов Государственного совета, и предлагавшаяся Витте реорганизация, хотя и в измененном виде, получила законодательную санкцию [133, т. XX, № 18736].

Не дожидаясь окончания обсуждения своего представления в Государственном совете, Витте в феврале 1900 г. обратился к Николаю II с докладом «О положении пашей промышленности» [37, с. 130—139]. Нетрудно усмотреть связь этого доклада как с идеей образования Главного управления торговли и промышленности, так и с созданием нового департамента Государ-

ственного совета. Возможное промедление с развитием отечественной промышленности признавалось там «роковой исторической ошибкой». Витте снова ставил вопрос о необходимости всемерного поощрения капиталистического предпринимательства. «Министерство финансов, на которое по закону возложена обязанность по заведованию торговлей и промышленностью, делает что может для облегчения частной предприимчивости. . . Однако не все нити промышленной политики находятся в его руках, вследствие чего очень трудно на практике добиваться необходимого подъема и расширения предприимчивости». Прямую централизацию всех функций по управлению промышленностью, частично переданных другим ведомствам, Витте признавал невозможной. Но он ставил вопрос — и в этом, как мы считаем, основная идея доклада — о расширении прав Министерства финансов в области промышленной политики. «Страна нуждается в столь же объединенном и твердом руководстве в области промышленно-торговой политики», — писал Витте, как это имело место в области внутренней и внешней политики со стороны Министерства внутренних дел и Министерства иностранных дел. Лишь «при таком сосредоточении всей промышленной политики в одном ведомстве последнее может руководить теми общими мерами, теми посредственными действиями, которые могут быть во власти центральных органов». Витте считал желательным «изъявление высочайшей воли, чтобы у престола нужды промышленности заняли бы такое же видное и определенное место, как и народные нужды духовные, политические, самообороны», и «сосредоточение по особому высочайшему повелению всех руководящих забот о нуждах промышленности в ведомстве Министерства финансов». Мы полагаем, что в практическом плане это означало бы: во-первых, новое подтверждение неизменности цели развития в России промышленности; во-вторых, придание этой цели приоритета в тех нередких случаях, когда ее достижение оказывалось в противоречии с другими целями правительственной политики; и в-третьих, признание Министерства финансов единственным и полноправным выразителем интересов промышленного развития. Поскольку все это открыло бы новые перспективы и возможности, финансовое ведомство, указывал Витте, «смогло бы ближайшим образом наметить общий план дальнейшего развития у нас промышленности». Образование Главного управления торговли и промышленности должно было создать необходимые для этого организационные условия. Доклад имел и побочную цель: должен был подкрепить позицию Витте в Государственном совете в деле реорганизации учреждений, ведавших промышленностью и торговлей.

На докладе нет никаких помет об ознакомлении с ним Николая II. Однако мы склоняемся к тому, что он был доведен до сведения царя. Основания к этому мы видим в том, что подлинник доклада сохранился в фонде Царскосельских дворцов, а один

из экземпляров его — в личном фонде управляющего делами Комитета министров А. Н. Куломзина [227; 222]. То, что доклад был отпечатан типографским способом, свидетельствует о намерении Витте или царя если не обсудить его, то по крайней мере ознакомить с ним высших правительственных чинов. Как бы то ни было, никакого официального признания значения торгово-промышленного развития страны и полномочий Министерства финансов на проведение единой торгово-промышленной политики не последовало. Удобным поводом для этого могло бы стать, но не стало утверждение царем мнения Государственного совета об образовании Центральных учреждений по части торговли и промышленности.

Как мало в это время идеи Витте, связанные с развитием промышленности и торговли, принимались во внимание Николаем II, видно из того, что 7 ноября 1902 г. вопреки мнению министра финансов по указанию царя было образовано Главное управление торгового мореплавания и торговых портов. Преобразование было проведено в обход и Государственного совета, и Комитета министров. Единственной целью его было дать пост министерского ранга шурина Николая вел. кн. Александру Михайловичу. В ведение управления были переданы из Министерства финансов Отдел торгового мореплавания, Совет по делам торгового мореплавания и Комитет по портовым делам (последний был создан в середине 1901 г. в связи с передачей из Министерства внутренних дел управления приморскими торговыми портами), а также Отдел торговых портов из Министерства путей сообщения * [133, т. XXII, № 22092].

Отказ Николая II поддержать предложения Витте, изложенные в докладе от февраля 1900 г., выделение из Министерства финансов учреждений по заведению торговым мореплаванием и портами, а также передача фабричной инспекции под руководство губернаторов (май 1903 г.) — все это поражения Витте, свидетельствовавшие о падении его престижа вообще и влияния на торгово-промышленную политику в особенности, а вместе с тем о невозможности реализовать дальше принятую Министерством финансов торгово-промышленную программу. Проводимая финансовым ведомством политика в глазах царя и противников Витте оказалась скомпрометированной грозными проявлениями промышленного кризиса конца XIX—начала XX в.

* Текст именного указа Сенату от 7 ноября 1902 г. «Об учреждении Главного управления торгового мореплавания и портов» был составлен невразумительно. В нем, в частности, говорилось о передаче в состав нового ведомства из Министерства финансов никогда не существовавшего там Управления строительных и ремонтных, для торговых судов, заведений и ни словом не упоминалось о передаче из Министерства путей сообщений Отдела торговых портов.

Создание крупной промышленности во второй половине XIX в. было для России исторической необходимостью. Оно было необходимо не только для сохранения международного положения российского государства, но и в непосредственных интересах народов страны. Свое мнение по этому поводу Ф. Энгельс изложил в письме к Н. Ф. Данцельсону от 18 июня 1892 г. Там он задавался вопросом: «... могла бы Россия в 1890 г. существовать и удерживать независимое положение в мире как чисто сельскохозяйственная страна, живущая за счет экспорта своего зерна и покупающая за него заграничные промышленные изделия?». И отвечал: «Я думаю, что мы с уверенностью можем ответить — нет. Стомиллионный народ, играющий важную роль в мировой истории, не мог бы при современном состоянии экономики и промышленности продолжать оставаться в том состоянии, в каком Россия находилась вплоть до Крымской войны. Введение паровых двигателей и машинного оборудования, попытки изготовлять текстильные и металлические изделия, хотя бы только для отечественного потребления, при помощи современных средств производства, *должны* были иметь место раньше или позже, но во всяком случае в *какой-то* момент между 1856 и 1880 годами. Если бы этого не произошло, ваша домашняя патриархальная промышленность все равно была бы разрушена конкуренцией английского машинного производства, и в результате получилась бы Индия — страна, экономически подчиненная великой центральной мастерской — Англии» [9, с. 313—314]. Эту же главную мысль Ф. Энгельс повторил в сентябрьском письме тому же адресату, подчеркивая, «что Россия в 1892 г. не могла бы существовать как чисто сельскохозяйственная страна, что ее сельскохозяйственное производство должно быть дополнено производством промышленным» [9, с. 397—398]. Более того, он полагал, что происходившая в России во второй половине XIX в. «промышленная революция была сама по себе неизбежна» [9, с. 314]. Между тем, когда Энгельс писал эти строки, промышленное развитие России паходилось в самом начале невиданного

до того подъема. Угадывая его значение, Ф. Энгельс писал Даниельсону: «Ваша страна действительно переживает теперь очень важный период, все значение которого трудно переоценить» [9, с. 263].

Во второй половине XIX в. торгово-промышленная политика царского правительства от поддержки и насаждения отдельных конкретных отраслей промышленности (прежде всего металлургической, машиностроительной и топливной) перешла в 1890-х гг. к поощрению индустриального развития вообще с учетом всего многообразного общеэкономического, социального и политического значения промышленности.

Развитие крупной промышленности означало вступление России на путь капитализма. Поэтому царское правительство, одной рукой поддерживая промышленность, другой затрудняло условия капиталистической эволюции страны. Эта эволюция задерживалась и осложнялась сохранением многочисленных крепостнических пережитков в экономике и политическом строе России. В этих условиях капитал шел в промышленность, только если мог рассчитывать на повышенные и гарантированные прибыли. Эта дань, платимая промышленности, всей своей тяжестью ложилась в конечном счете на плечи народа.

Внутренняя политика царизма периода дворянской реакции не только не изменила общего направления торгово-промышленной политики, но даже содействовала своим лозунгом создания «национальной промышленности» индустриальному развитию страны.

Свое наиболее полное выражение торгово-промышленная политика царского правительства нашла в таможенном протекционизме. Проведение этой линии политики было связано с сохранением крепостнических пережитков. Это был худший вариант содействия промышленному развитию по сравнению со свободой торговли, которая делала бы неизбежной ликвидацию этих пережитков на более раннем этапе. Определяя в середине 1890-х гг. отношение русских марксистов к протекционистской политике царского правительства, В. И. Ленин опирался на идеи К. Маркса, высказанные им еще в 1848 г. в «Речи о свободе торговли». Основываясь на опыте развития современного ему капитализма, К. Маркс подверг критике и систему свободной торговли, и систему протекционизма. Относительно последней он отмечал, что «покровительственная система есть лишь средство для того, чтобы создавать у того или иного народа крупную промышленность» [3, с. 418]. Покровительственные таможенные пошлины служат для буржуазии «оружием против феодализма и абсолютной власти, они являются для нее средством сконцентрировать свои силы и осуществить свободу торговли внутри страны» [там же]. И все же К. Маркс полагал, что с точки зрения интересов пролетариата «система свободной торговли» предпочтительна, поскольку она «ускоряет социальную революцию».

Свободу торговли К. Маркс понимал расширительно. В. И. Ленин разъяснял, что «свобода торговли означает не что иное, как свободу развития капитала» [12, с. 260]. В России протекционизм играл во многом другую политическую роль. Русская буржуазия не только не использовала его для борьбы с царизмом («против феодализма и абсолютной власти») и в целях «осуществления свободы торговли внутри страны», но, напротив, протекционистская политика послужила царскому правительству средством, чтобы создать и развить крупную промышленность при сохранении самодержавия и крепостнических пережитков, несмотря на отсутствие действительной свободы ее развития внутри страны. В. И. Ленин, как и К. Маркс, подчеркивал, что «вопрос о свободе торговли и протекционизме есть вопрос капиталистический, вопрос буржуазной политики» [11, с. 457]. То или другое его решение существенно для пролетариата лишь в связи с условиями его борьбы за свержение капитализма. В. И. Ленин приходил к выводу, что «в России с особенной силой сказывается реакционность протекционизма, задерживающего экономическое развитие страны, служащего интересам не всего класса буржуазии, а лишь кучке олигархов-тузов, — так как свобода торговли означает ускорение того процесса, который несет средства избавления от капитализма» [11, с. 458]. Ясно, что здесь В. И. Ленин, говоря о влиянии протекционизма на развитие экономики, сравнивает его с условиями свободы торговли, а под последней, как и К. Маркс, понимает не только соответствующую таможенную политику (не протекционистскую), но и свободу предпринимательской деятельности в широком смысле этого понятия.

Из сказанного следует, что протекционистская система, существовавшая в России, содействовала ее промышленно-капиталистическому развитию, но она при уже достигнутом уровне такого развития не была единственно возможной, а само это развитие в конце XIX в. могло бы быть в целом более быстрым (В. И. Ленин пользуется словом «ускорение») и без таможенного покровительства в случае уничтожения внутри страны крепостнических преград на его пути и в особенности на пути развития капитализма в сельском хозяйстве. Протекционистская система обеспечивала развитие промышленности по худшему пути, подобно тому как капитализм в сельском хозяйстве России развивался преимущественно по худшему, так называемому прусскому пути.

Отвечая Н. Ф. Даниельсону в июне 1892 г. по поводу того, «были ли те средства, с помощью которых осуществилась промышленная революция в России, наилучшими для данной цели», Ф. Энгельс указывал, что это — «особый вопрос» [9, с. 314]. Он полагал (письмо от сентября того же года), что «раз уж признана эта необходимость перехода от примитивных методов производства, преобладавших в 1854 г., к современным методам, па-

чинающим преобладать теперь, то становится второстепенным вопрос, был ли этот тепличный процесс поощрения промышленной революции путем покровительственных и запретительных пошлин выгодным или даже необходимым, или наоборот» [9, с. 398].

Будучи заинтересован в развитии промышленности, царизм должен был содействовать и возникновению промышленной буржуазии. Ее требования и рекомендации были необходимы, в частности, для выработки эффективных мер торгово-промышленной политики. Хотя правительство остерегалось классового самоопределения буржуазии, оно было вынуждено разрешить ей создание предпринимательских организаций для обсуждения и выражения своих общих интересов. Протекционизм, позволявший развивать промышленность при сохранении крепостнических пережитков, способствовал формированию буржуазии октябристского типа, постоянно подкармливаемой государством, приспособившейся к условиям царской России и применяющей особенно хищнические методы эксплуатации.

Торгово-промышленная политика царского правительства формировалась под прямым и косвенным противоречивым влиянием общих и частногрупповых интересов господствовавших классов и под давлением выступлений трудящихся масс. Главным проводником правительственной политики в буржуазном духе было финансовое ведомство. Политика, осуществлявшаяся Министерством финансов, находилась во многих противоречиях с политикой других ведомств царизма, а потому существенно зависела от соотношения их влияния в правительстве. В связи с этим серьезное значение имела проблема подведомственности промышленности и торговли. Одним из результатов ведомственных противоречий было то, что торгово-промышленная политика осуществлялась при сохранении архаичного общего законодательства за счет корректировки его сепаратными законоположениями и административным регулированием.

И Ф. Энгельс, и В. И. Ленин подчеркивали, что они не усматривали принципиального различия ни в общем ходе развития капиталистической промышленности в России, ни в главных методах осуществления этого развития, ни, наконец, в его результатах от того, что имело место в странах Западной Европы и даже в Северной Америке. В России «совершаются такие же крупные и важные экономические перемены, как и во всякой другой европейской стране. . .», — указывал Ф. Энгельс в июне 1890 г. [8, с. 354]. Отмечая двумя годами позже искусственный характер средств, вызвавших «нынешний внезапный рост современной „крупной промышленности“ в России, он констатировал, что «то же самое имело место во Франции. . ., в Испании, в Италии, а с 1878 г. даже в Германии, хотя эта страна почти уже завершила свой промышленный переворот. . .» [9, с. 313]. А в сентябре 1892 г. Энгельс писал: «. . . я не вижу,

чтобы результаты промышленной революции, совершающейся на наших глазах в России, отличались чем-нибудь от того, что происходит или происходило в Англии, Германии, Америке. В Америке условия сельского хозяйства и земельной собственности иные, и это *создает* некоторое различие» [9, с. 399]. На основании специального изучения развития капитализма в России к концу XIX в. В. И. Ленин пришел к выводу, что в России происходят «те же *основные* процессы развития капитализма», что и на Западе [14, с. 220].

Различие состояло преимущественно в темпах развития. По поводу этой проблемы В. И. Ленин писал, что по сравнению с дореформенным периодом («а именно такое сравнение и необходимо для правильного решения вопроса») развитие капиталистической промышленности после 1861 г. следует «признать чрезвычайно быстрым». Это же развитие «придется признать медленным», если сравнить его с возможным «при современном уровне техники и культуры вообще». Особенно В. И. Ленин отмечал отставание России от передовых капиталистических стран по уровню промышленного производства вообще и на душу населения. Причину отставания он видел прежде всего в сохранении в стране «обилия учреждений старины, несовместимых с капитализмом, задерживавших его развитие, безмерно ухудшающих положение производителей» [13, с. 601].

В этой связи представляет интерес оценка достигнутого страной к концу XIX в. уровня развития промышленности Министерством финансов царской России. В докладе Николаю II от февраля 1900 г. С. Ю. Витте характеризовал этот уровень достаточно верно: «Россия и по настоящее время остается еще страной существенно земледельческой. За все свои обязательства перед иностранцами она расплачивается вывозом сырья, главным образом сельскохозяйственных произведений, преимущественно хлеба. Потребности свои в фабричных изделиях, горных продуктах она в значительной степени покрывает привозом из-за границы. Экономические отношения России и Западной Европы вполне сходны с отношениями колониальных стран к своим метрополиям». Но Витте усматривал коренное отличие положения России от положения колоний: «Россия — политически независимая могущественная держава», которая развивает «свою собственную национальную промышленность, обещающую стать надежным противовесом иностранному промышленному владычеству» [46, с. 176—177].

К началу XX в. промышленность в России достигла такого уровня развития, когда царизм должен был считаться с ней не только потому, что был заинтересован в ее развитии, но и в силу приобретенного уже ею экономического и политического значения. Вместе с тем царизм должен был учитывать политическое значение новых классов, порожденных развитием промышленности, — буржуазии и пролетариата.

К началу XX в. экономическое и политическое несоответствие между капиталистической промышленностью и полуфеодальным сельским хозяйством достигло такого уровня, когда капиталистическая модернизация деревни стала неотложно необходимой не только для обеспечения дальнейшего индустриального прогресса, но и для вывода сельского хозяйства на уровень экономического развития, близкого с достигнутым промышленностью.

Ф. Энгельс предсказывал, что развитие в России крупной капиталистической промышленности приведет к тем же результатам, какие можно было наблюдать в странах раннего капитализма. В июне 1892 г. он писал Даниельсону, что переход России «к современной промышленности ... со временем поставит под угрозу существование земледельческой общины и распространит капиталистическую систему также и на сельское хозяйство» [9, с. 312]. В сентябре в письме к тому же корреспонденту Энгельс дальновидно предсказал: «Капиталистическое производство готовит свою собственную гибель..., так будет и в России. Оно ... непременно вызовет коренную аграрную революцию, — я имею в виду революцию в условиях земельной собственности, которая разорит и помещика, и мужика и заменит их новым классом крупных земельных собственников, выпедших из деревенских кулаков и из городских буржуа-спекулянтов» [9, с. 401].

Кризис конца XIX—начала XX в. нанес промышленности серьезный удар, но вместе с тем продемонстрировал ее масштабы и серьезную роль в экономике страны. Обнажились пороки торгово-промышленной политики царского правительства, она оказалась скомпрометированной. Однако само развитие промышленности не было и не могло уже быть остановлено.

1. *Маркс К., Энгельс Ф.* Немецкая идеология. — Соч., т. 3.
2. *Маркс К., Энгельс Ф.* Письма. — Соч., т. 34.
3. *Маркс К.* Речь о свободе торговли. — *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч., т. 4.
4. *Маркс К.* Наброски ответа на письмо В. И. Засулич. — Там же, т. 19.
5. *Маркс К.* Капитал. — Там же, т. 23.
6. *Энгельс Ф.* Социализм в Германии. — Там же, т. 22.
7. *Энгельс Ф.* Послесловие к работе «О социальном вопросе в России». — Там же.
8. *Энгельс Ф.* Письма. — Там же, т. 37.
9. *Энгельс Ф.* Письма. — Там же, т. 38.
10. *Ленин В. И.* Что такое «друзья народа» и как они воюют против социал-демократов? — Полн. собр. соч., т. 1.
11. *Ленин В. И.* Экономическое содержание народничества и критика его в книге г. Струве. — Там же.
12. *Ленин В. И.* К характеристике экономического романтизма. — Там же, т. 2.
13. *Ленин В. И.* Развитие капитализма в России. — Там же, т. 3.
14. *Ленин В. И.* Проект программы нашей партии. — Там же, т. 4.
15. *Ленин В. И.* Первые итоги политической группировки. — Там же, т. 12.
16. *Ленин В. И.* Политические заметки. — Там же, т. 16.
17. *Ленин В. И.* Л. Н. Толстой и современное рабочее движение. — Там же, т. 20.
18. *Ленин В. И.* «Крестьянская реформа» и пролетарски-крестьянская революция. — Там же.
19. *Ленин В. И.* Анкета об организациях крупного капитала. — Там же, т. 21.
20. *Ананьич Б. В.* Россия и международный капитал. 1897—1914. Очерки истории финансовых отношений. Л., 1970.
21. *Ананьич Б. В., Ганелин Р. Ш., Р. А. Фадеев, С. Ю. Витте* и идеологические искания «охранителей» в 1881—1883 гг. — В кн.: Исследования по социально-политической истории России. Л., 1971.
22. *Ананьич Н. И.* К истории податных реформ 1880-х годов. — История СССР, 1979, № 1.
23. *Ананьич Н. И.* Материалы лекционных курсов Н. Х. Бунге 60—80-х годов XIX в. — Археографический ежегодник за 1977 г. М., 1978.
24. Архив Д. И. Менделеева. Л., 1951.
25. *Балабанов М.* Очерки по истории рабочего класса в России. Ч. 2. Капиталистическая Россия. М., 1925.
26. *Балабанов М.* Промышленность России в начале XX века. — В кн.: Общественное движение в России в начале XX века. Т. 1. Предвестники и основные причины движения. СПб., 1909.
27. *Безобразов В.* О некоторых явлениях денежного обращения в России в связи с промышленностью, торговлей и кредитом. М., 1863.

28. Бовыкин В. И. Зарождение финансового капитала в России. М., 1967.
29. Бовыкин В. И. Проблемы экономической и социальной истории России конца XIX—начала XX в. Доклад. — В кн.: Материалы VI конференции английских и советских историков. М., 1974.
30. [Бунге Н. X.] Замечания министра финансов на записку тайного советника Смирнова, озаглавленную «Современное состояние наших финансов, причина их упадка и средства к улучшению нашего государственного хозяйства». [СПб., 1886].
31. Бутовский А. — Энциклопедический словарь. Т. V. СПб., 1891.
32. Валуев П. А. Дневник. Пг., 1919.
33. Веселовский Б. Движение землевладельцев. — В кн.: Общественное движение в России в начале XX в. Т. 1. Предвестники и основные причины движения. СПб., 1909.
34. Витте С. Ю. Воспоминания. В 3-х т. М., 1960.
35. Вовчик А. Ф. Политика царизма по рабочему вопросу в предреволюционный период (1895—1904). Львов, 1964.
36. Воспоминания жизни Ф. Г. Тернера. Т. I. СПб., 1910; т. II. СПб., 1911.
37. Всеподданнейший доклад министра финансов «О положении нашей промышленности». — Историк-марксист, 1935, № 2—3.
38. Гагемейстер Ю. А. Взгляд на промышленность и торговлю России. — Русский вестник, 1857, № 1.
39. Гагемейстер Ю. А. — Русский биографический словарь. М., 1914.
40. Гиндин И. Ф. Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861—1892 годы). М., 1960.
41. Гиндин И. Ф. Государственный капитализм в России доомонополистического периода. — Вопросы истории, 1964, № 9.
42. Гиндин И. Ф. К вопросу об экономической политике царского правительства в 60—80-х годах XIX века. — Вопросы истории, 1959, № 5.
43. Гиндин И. Ф. Концепция капиталистической России в работах Теодора фон Лауэ. — История СССР, 1971, № 4.
44. Гиндин И. Ф. В. И. Ленин об общественно-экономической структуре и политическом строе капиталистической России. — В кн.: В. И. Ленин о социальной структуре и политическом строе капиталистической России. М., 1970.
45. Гиндин И. Ф. Д. И. Менделеев о развитии промышленности в России. — Вопросы истории, 1976, № 9.
46. Гиндин И. Ф. Об основах экономической политики царского правительства в конце XIX—начале XX в. — В кн.: Материалы по истории СССР. Т. VI. Документы по истории монополистического капитализма в России. М., 1959.
47. Гиндин И. Ф. Политика царского правительства в отношении промышленных монополий. — В кн.: Об особенностях империализма в России. М., 1963.
48. Гиндин И. Ф. Русская буржуазия в период капитализма, ее развитие и особенности. — История СССР, 1963, № 2, 3.
49. Гиндин И. Ф. Русские коммерческие банки. М., 1948.
50. Горфейн Г. М. Из истории образования Министерства торговли и промышленности. — В кн.: Очерки по истории экономики и классовых отношений в России конца XIX—начала XX в. М.—Л., 1964.
51. Дневник В. П. Безобразова. — Русская старина, 1912, т. 149, 152; 1913, т. 154.
52. Дневник П. А. Валуева — министра внутренних дел. В 2-х т. М., 1961.
53. Дневник гр. П. А. Валуева. — Русская старина, 1891, т. 72.
54. Дневник Д. А. Милютин. В 4-х т. Т. I. М., 1947; т. II. М., 1949; т. III—IV. М., 1950.
55. Дневник государственного секретаря А. А. Половцова. В 2-х т. М., 1966.
56. Загорский С. Бунге Н. X. — Новый энциклопедический словарь. Т. 8. СПб. [1911].
57. Загорский С. Вышнеградский И. А. — Новый энциклопедический словарь. Т. 12. СПб. [1912].

58. *Загорский К. Я.* Железнодорожные тарифы в России и Германии в связи с экономической политикой этих стран. СПб., 1914.
59. *Зайончковский П. А.* Кризис самодержавия на рубеже 1870—1880-х годов. М., 1964.
60. Из воспоминаний Е. И. Ламанского (1840—1890 гг.). — Русская старина, 1915, кн. XII.
61. Исторический обзор деятельности Комитета министров. В 5-ти т. СПб., 1902.
62. История Петербургской биржи. СПб., 1903.
63. История СССР с древнейших времен до наших дней. Т. V. М., 1968.
64. *Канда А.* Экономическая программа дворянской реакции и политика И. А. Вышнеградского. — The journal of Asahikawa Universiti, 1977, N 5.
65. *Картавцов Е. Э.* Николай Христианович Бунге. — Вестник Европы, 1897, кн. 5.
66. *Кривошеин К. А.* А. В. Кривошеин. 1857—1921 г. Его значение в истории России начала XX века. Париж, 1973.
67. *Куломзин А. Н., Рейтерн-Нолькен В. Г.* М. X. Рейтерн. Биографический очерк. С приложениями из посмертных записок М. X. Рейтерна. СПб., 1910.
68. *Кутлер Н., Слонимский Л.* Витте С. Ю. — Новый энциклопедический словарь. Т. 10. СПб. [1912].
69. *Лаврычев В. Я.* Крупная буржуазия в пореформенной России. 1861—1900. М., 1974.
70. *Лаврычев В. Я.* Царизм и рабочий вопрос в России (1861—1917 гг.). М., 1972.
71. *Левин И. И.* Роль Петроградской фондовой биржи. — В кн.: Банковая энциклопедия. Т. II. Киев, 1916.
72. *Лившин Я. И.* Монополии в экономике России. (Экономические организации и политика монополистического капитала). М., 1961.
73. *Лященко П. И.* История народного хозяйства СССР. Изд. 4. Т. II. М., 1956.
74. *Менделеев Д.* К познанию России. Изд. 5. СПб., 1907.
75. *Менделеев Д. И.* О возбуждении промышленного развития в России. — Вестник промышленности, 1884, № 2.
76. *Менделеев Д. И.* Проблемы экономического развития России. М., 1960.
77. *Менделеев Д. И.* Соч., т. XXI. Л.—М., 1952.
78. *Мишулин П. П.* Наша новейшая железнодорожная политика и железнодорожные займы (1893—1902). Харьков, 1903.
79. Министерство финансов. 1802—1902 гг. Ч. 1. СПб., 1902.
80. *Милютин В.* Опыт о народном богатстве или о началах политической экономии. Сочинение А. Бутовского. — Современник, 1847, т. V—VI.
81. Монополистический капитал в нефтяной промышленности России. 1883—1914. Документы и материалы. М.—Л., 1961.
82. Московская биржа. 1839—1889. М., 1889.
83. *Мукосеев В. А.* Торговля и кредит. — В кн.: Общественное движение в России в начале XX в. Т. 1. Предвестники и основные причины движения. СПб., 1909.
84. [*Найденов Н. А.*] Воспоминания о виденном, слышанном и испытанном. Т. II. М., 1905.
85. Наша железнодорожная политика по документам архива Комитета министров. В 4-х т. СПб., 1902.
86. Обзор деятельности Министерства финансов в царствование императора Александра III (1881—1894). СПб., 1902.
87. Обзор различных отраслей мануфактурной промышленности в России. Т. 1. СПб., 1862.
88. Отчет о действиях комиссии, высочайше учрежденной 10 июля 1859 г., для устройства земских банков. СПб., 1861.

89. Отчет о деятельности высочайше утвержденного Общества для содействия русской промышленности и торговле с 1867 по 1892 г. СПб., 1892.
90. Отчет по Государственному совету за 1872 г. СПб., 1874.
91. Отчет по делопроизводству Государственного совета за сессию 1893—1894 гг. Т. 1. СПб., 1894.
92. Там же, 1899—1900 гг. Т. 1. СПб., 1900.
93. *Лажинтов К. А.* Проблема ремесленных цехов в законодательстве русского абсолютизма. М., 1952.
94. Письма Победоносцева Александру III. Т. II. М., 1926.
95. *Погожев А. В.* Учет численности и состава рабочих в России. Материалы по статистике труда. СПб., 1906.
96. *Погребинский А. II.* Финансовая политика царизма в 70—80-х годах XIX в. — Исторический архив, 1960, № 2.
97. *Покровский М. Н.* Русская история с древнейших времен. Т. IV. 1934.
98. Продолжение Свода законов Российской империи, изданного в 1857 г. Ч. IV. СПб., 1863.
99. Проект положения об акционерных обществах с объяснительной к нему запиской. СПб., 1872.
100. Протоколы и stenографические отчеты заседаний Первого всероссийского съезда фабрикантов, заводчиков и лиц, интересующихся отечественной промышленностью. 1870—1872. СПб., 1870.
101. Рейтерн М. X. — Большая энциклопедия. Т. 16. СПб., 1904.
102. *Рудченко И. Я.* Исторический очерк обложения торговли и промыслов в России. СПб., 1893.
103. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности (1837—1912 гг.). Пг., 1914.
104. *Сидоров А. Л.* Конверсии внешних займов России в 1888—1890 гг. — Исторический архив, 1959, № 3.
105. *Соболев М. Н.* Таможенная политика России во второй половине XIX века. Томск, 1911.
106. Совет съездов представителей промышленности и торговли. Статистический ежегодник на 1914 год. СПб., 1914.
107. Соображения редактора «Вестника финансов, промышленности и торговли» М. М. Федорова по вопросу о значении иностранных капиталов. [СПб.], 1898.
108. *Судейкин В. Т.* Александр Максимович Княжевич. — Русская старина, 1892, т. 76.
109. *Табурно И. Л.* Эскизный обзор финансово-экономического состояния России за последние 20 лет (1882—1901). СПб., 1904.
110. *Татищев С. С.* Император Александр III, его жизнь и царствование. Т. II. СПб., 1903.
111. Торгово-промышленная программа Министерства финансов. — Русский вестник, 1893, т. 229.
112. Торгово-промышленные съезды в России. СПб., 1896.
113. Труды высочайше учрежденного Всероссийского торгово-промышленного съезда 1896 г. в Нижнем Новгороде. Т. 1. СПб., 1897.
114. Труды Комиссии, учрежденной для пересмотра уставов фабричного и ремесленного. Ч. 1—5. СПб., 1863—1865. Ч. 1. Проект устава о промышленности с объяснительной запиской. СПб., 1863.
115. *Туған-Барановский М.* Русская фабрика в прошлом и настоящем. СПб., 1906.
116. *Фурсенко А. А., Шепелев Л. Е.* Нефтяные монополии России и их участие в борьбе за раздел мирового рынка в 90-х годах XIX в. — В кн.: Материалы по истории СССР. Т. VI. Документы по истории монополистического капитализма в России. М., 1959.
117. *Чернуха В. Г.* Программная записка министра финансов М. X. Рейтерна (сентябрь 1866 г.). — В кн.: Вспомогательные исторические дисциплины. Т. X. Л., 1978.

118. *Шагнбаха П. К.* Денежное преобразование и народное хозяйство СПб., 1901.
119. *Шепелев Л. Е.* Акционерные компании в России. Л., 1973.
120. *Шепелев Л. Е.* «Загробные заметки» Н. Х. Бунге. — В кн.: Археографический ежегодник за 1969 год. М., 1971.
121. *Шепелев Л. Е., Егоров В. С.* Заслуженный деятель науки РСФСР Владимир Иванович Ковалевский. — В кн.: Труды по прикладной ботанике, генетике и селекции. Т. 54, вып. 1. Л., 1975.
122. *Шульце-Геверниц Г.* Очерки общественного хозяйства и экономической политики России. СПб., 1901.

Периодические издания

123. Вестник промышленности, 1861, № 3.
124. Вестник финансов, промышленности и торговли. Движение по государственной службе. . ., 1894, № 5.
125. Киевское слово, 1887, 4 янв.
126. Красный архив, 1926, т. 19.
127. Московские ведомости.
128. Новое время, 1893, 24 нояб.
129. Новости, 1881, 5 мая.
130. Русские ведомости, 1893, 12 нояб.

Законодательные источники

Полное собрание законов Российской империи

131. Собрание первое.
132. Собрание второе.
133. Собрание третье.

Архивные материалы

Отдел рукописей Государственной библиотеки СССР им. В. И. Ленина

134. Ф. 178 — Куломзин А. Н., картон 9803, д. 7.
135. Ф. 290. — Стояновский Н. И., картон 117, д. 7.
136. Ф. 332 — Чижов Ф. В., картон 78, д. 29.

Центральный государственный исторический архив СССР

137. Ф. 20 — Департамент торговли и мануфактур Министерства финансов, оп. 13а, д. 56.
138. Ф. 22 — Центральные учреждения Министерства финансов по части торговли и промышленности, оп. 2, д. 2942.
139. Ф. 23 — Министерство торговли и промышленности, оп. 9, д. 37.
140. Там же, оп. 24, д. 3.
141. Ф. 37 — Горный департамент Министерства торговли и промышленности, оп. 50, д. 7.
142. Ф. 40 — Всеподданнейшие доклады по части торговли и промышленности. . ., оп. 1, д. 42.
143. Там же, д. 45.
144. Там же, д. 46.
145. Там же, оп. 2, д. 461.
146. Ф. 47 — Комиссия по пересмотру горного устава, оп. 1, д. 69.
147. Ф. 268 — Департамент железнодорожных дел Министерства финансов, оп. 6, д. 2.
148. Ф. 468 — Кабинет его императорского величества, оп. 43, д. 1378.
149. Ф. 560 — Общая канцелярия министра финансов, оп. 14, д. 292.
150. Там же, оп. 21, д. 177.
151. Там же, д. 331.

152. Там же, оп. 22, д. 164.
153. Там же, д. 168.
154. Там же, д. 228.
155. Там же, оп. 26, д. 218.
156. Там же, оп. 38, д. 146.
157. Там же, д. 151.
158. Там же, оп. 43, д. 97.
159. Ф. 563 — Комитет финансов, оп. 1, д. 9.
160. Там же, оп. 2, д. 132.
161. Там же, д. 137.
162. Там же, д. 201.
163. Там же, д. 261.
164. Ф. 565 — Департамент государственного казначейства Министерства финансов, оп. 13, д. 16, л. 1—24.
165. Ф. 583 — Особенная канцелярия по кредитной части Министерства финансов, оп. 1, д. 51.
166. Там же, оп. 4, д. 266.
167. Ф. 851 — Головин А. В., оп. 1, д. 6.
168. Ф. 864 — Ковалевский В. И., оп. 1, д. 1.
169. Ф. 908 — Валуев П. А., гр., оп. 1, д. 328.
170. Ф. 911 — Вешняков В. И., оп. 1, д. 76.
171. Ф. 940 — Заблоцкий-Десятовский А. П., оп. 1, д. 14.
172. Ф. 1072 — Ухтомский Э. Э., кн., оп. 1, д. 18.
173. Ф. 1101 — Документы личного происхождения (коллекция), оп. 1, д. 778.
174. Ф. 1149 — Департамент законов Государственного совета, оп. VII, 1867 г., д. 96.
175. Там же, оп. IX, 1880 г., д. 31, ч. 1.
176. Там же, оп. XI, 1893 г., д. 102.
177. Там же, 1894 г., д. 86.
178. Ф. 1152 — Департамент государственной экономики Государственного совета, оп. VI, 1863 г., д. 336.
179. Там же, оп. VIII, 1871 г., д. 216.
180. Там же, 1872 г., д. 190.
181. Там же, оп. X, 1883 г., д. 99.
182. Там же, 1884 г., д. 177.
183. Там же, 1891 г., д. 225.
184. Там же, оп. XI, 1893 г., д. 183.
185. Там же, д. 447, л. 2—46.
186. Там же, 1894 г., д. 120.
187. Там же, оп. XII, 1897 г., д. 78.
188. Там же, 1898 г., д. 188.
189. Там же, д. 242.
190. Ф. 1153 — Департамент промышленности, науки и торговли Государственного совета, оп. 1, 1900 г., д. 108.
191. Ф. 1160 — Журналы Государственного совета, оп. 2, д. 257.
192. Ф. 1162 — Государственная канцелярия, оп. 6, д. 1.
193. Там же, д. 53.
194. Там же, д. 59.
195. Там же, д. 86.
196. Там же, д. 99.
197. Там же, д. 149.
198. Там же, д. 235.
199. Там же, д. 448.
200. Там же, оп. XVI, 1894 г., Отд. законов, д. 3.
201. Ф. 1200 — Комиссия для пересмотра устава о службе гражданской, оп. XVI, 1895 г., д. 7а (прилож.).
202. Ф. 1235 — Совещание для рассмотрения представления министра финансов от 19 октября 1901 г. . . ., оп. XVI (1), д. 1.
203. Ф. 1250 — Дела и бумаги председателей и членов Государственного совета, оп. XVI, д. 52.

204. Ф. 1261 — Второе отделение Собственной его императорского величества канцелярии, оп. 3, д. 69.
205. Ф. 1263 — Комитет министров, оп. 1, д. 1734.
206. Там же, д. 2898.
207. Там же, д. 3704.
208. Там же, д. 4470.
209. Там же, д. 4515.
210. Там же, д. 5177а.
211. Там же, д. 54936.
212. Там же, оп. 4, д. 26.
213. Ф. 1275 — Совет министров (1857—1905 гг.), оп. 1, д. 11.
214. Там же, д. 66.
215. Там же, д. 72.
216. Ф. 1282 — Канцелярия министра внутренних дел, оп. 1, д. 696.
217. Там же, д. 704.
218. Ф. 1286 — Департамент полиции исполнительной Министерства внутренних дел, оп. 31, д. 314.
219. Там же, оп. 39, 1878 г., д. 27.
220. Ф. 1405 — Министерство юстиции, оп. 82, д. 9803.
221. Ф. 1622 — Вите С. Ю., гр., оп. 1, д. 424.
222. Ф. 1642 — Куломзин А. Н., оп. 1, д. 94.
223. Там же, д. 196.
224. Там же, д. 198.
225. Ф. 1683 — Островский М. Н., оп. 1, д. 1.
226. Там же, д. 105.

Центральный государственный архив Октябрьской революции, высших органов государственной власти и органов государственного управления СССР

227. Ф. 543 — Коллекция рукописей Царскосельских дворцов, оп. 1, д. 314.
228. Ф. 573 — Мейендорфы, оп. 1, д. 1026.
229. Ф. 583 — Половцов А. А., оп. 1, д. 46.
230. Там же, д. 47.
231. Там же, д. 51.
232. Ф. 601 — Николай II, оп. 1, д. 1028.
233. Ф. 647 — Вел. кн. Елена Павловна, оп. 1, д. 235.
234. Ф. 677 — Александр III, оп. 1, д. 572.
235. Ф. 678 — Александр II, оп. 1, д. 673.
236. Ф. 730 — Игватьев Н. П., оп. 1, д. 1453.

Центральный государственный архив литературы и искусства СССР

237. Ф. 1208 — Л. М. Клячко-Львов, оп. 1, д. 24.
238. Там же, д. 25.
239. Там же, д. 38.
240. Там же, д. 39.
241. Там же, д. 48.

- Абаза А. А. 28, 71, 74, 76—82, 135, 138, 145, 148, 149, 152, 156, 168, 178, 184—186, 203
Ананьич Б. В. 193, 260
Ананьич Н. И. 260
- Балабанов М. С.* 6, 260
 Баранов Э. Т., гр. 81, 149
 Безобразов В. П. 31, 33, 49, 78, 155, 260, 261
 Бер А. Б. 83, 147, 201
 Бисмарк О. Э. Л., кн. 239
 Блудов Д. Н. 53
Бовыкин В. И. 8, 92, 261
 Брандт Е. Е. 109
 Брок П. Ф. 44—46, 47, 58
 Бунге Н. Х. 8, 17, 28, 31, 51, 72, 73, 76, 78, 80—82, 134, 135—151, 155—157, 160—166, 170—177, 179, 183, 184, 186, 190, 198, 199, 201, 203, 204, 238, 260—262, 264
 Бутовский А. И. 48, 49, 51, 82, 83, 110, 261, 262
 Бушен А., фон 128
- Василов Н. И.* 202
 Валуев П. А. 13, 14, 17, 30, 31, 74, 77, 78, 80, 84, 86, 101, 105, 106, 119, 121, 123—126, 135, 203, 261, 265
 Васильчиков В. И., кн. 92
Веселовский Б. 261
 Вешняков В. И. 30, 31, 84, 120, 123, 128—130, 163—265
 Вите С. Ю. 8, 9, 23, 24, 28, 29, 31, 79, 81, 135, 147, 150—153, 155, 162, 163, 168, 170, 179, 180, 193—200, 201—206, 208—215, 217, 219—221, 223, 224, 232, 243, 245—251, 258, 260—262, 266
Вовчик А. Ф. 261
 Вронченко Ф. П. 44, 66
 Вышнеградский И. А. 8, 9, 17, 28, 81, 134, 135, 142, 143, 147, 148, 150—157, 162, 163, 166, 167, 169, 170, 174, 177—179, 182, 187, 190, 193—196, 201, 217, 239, 261
- Гагемейстер Ю. А. 47, 48, 51, 52, 58, 127, 261
Ганелин Р. Ш. 193, 260
Гиндин И. Ф. 7, 8, 18—20, 25, 80, 92, 105, 153, 154, 261
 Гирс А. К. 78
 Головин А. В. 31, 71, 75, 102, 106, 265
 Горемыкин И. Л. 204, 242
Горфейн Г. М. 14, 261
 Горчаков А. М., кн. 84
 Грейг С. А. 28, 74—78, 106, 125, 135
 Грот К. К. 49, 52
 Гурьев А. Д., гр. 56, 57
 Гюббенет А. Я. 194
- Даниельсон Н. Ф.* 5, 24, 26, 62, 154—156, 259
 Делянов И. Д., гр. 237
 Демидов П. П. (кн. Сан-Донато) 127
 Долгоруков В. А., кн. 101
 Дурново И. Н. 203, 221
- Егоров В. С.* 264
 Ермаков Н. А. 83, 118, 147
 Ермолов А. С. 204, 209, 221
- Жеребцов Н. А. 52, 53
 Жуковский В. А. 71
- Заблоцкий-Десятковский А. П.* 265
Загорский К. Я. 262
Загорский С. 261
Зайончковский П. А. 262
Засулич В. И. 260
 Зеленой А. А. 84, 86, 121, 124
 Зубатов С. В. 245
- Игнатъев А. П., гр. 251
 Игнатъев Н. П., гр. 127, 157—159, 266

Игнатъев П. Н. 118, 119
Иэнар Н. Н. 162

Банда А. 9, 145, 261
Банкрин Е. Ф., гр. 33, 46, 47
Карачов Д. В. 101, 102
Картапов Е. Ә. 135, 139, 144, 147, 152, 262
Катков М. Н. 58, 82, 136, 143—152, 154, 155, 170, 176—177, 186, 193
Каханов М. С. 249
Клячко-Львов Л. М. 31, 266
Княжевич А. М. 8, 28, 30, 43, 46, 47, 49—52, 57—62, 71, 138, 263
Кобеко Д. Ф. 216
Ковалевский В. И. 31, 81, 137, 147, 148, 151, 155, 185, 193, 195—197, 200—205, 226, 232, 239, 244, 250, 251, 265
Кривошеин А. В. 262
Кривошеин К. А. 262
Куломвин А. Н. 30, 147, 198, 253, 262, 264, 266
Кутлер Н. Н. 6, 200, 262

Лаврычев В. Я. 8, 14, 125, 262
Ламанский Е. И. 31, 49, 86, 109, 261
Ланской С. С. 43
Лауэ Т. 7, 9, 21, 261
Левин И. И. 262
Лейхтенбергский Н. М., герцог 129
Ленин В. И. 6, 7, 18—22, 24, 26, 27, 32, 69, 135, 255—258, 260, 261
Лившин Я. И. 262
Лист Ф. 193, 194, 198
Лобко П. Л. 221
Лорис-Мелюков М. Т., гр. 17, 78—80, 135, 157
Ляцэнко П. И. 6, 7, 157, 262

Мансуров Н. П. 80
Манташев А. И. 182
Маркс К. 27, 120, 255, 256, 260
Мейендорф А. К. 30, 84—86, 266
Мелихов В. И. 57
Мельников П. П. 91
Менделеев Д. И. 7, 23, 159, 160, 162, 166, 205, 213, 220, 221, 260—262
Мешерский В. П., кн. 82, 148, 201
Мигулин П. П. 262
Милютин В. 262
Милютин Д. А. 31, 76, 78, 80, 81, 136, 137, 261
Милютин Н. А. 74, 80, 106
Моровов Т. С. 145, 160
Мукосеев В. А. 262
Муравьев М. Н., гр. 102

Найденев Н. А. 31, 83, 126, 130, 262
Неболсин Г. П. 74, 114

Нессельроде К. В., гр. 72
Нечаев С. Г. 200
Николаев П. Н. 135, 152
Нисселович Л. Н. 164

Оболенский Д. А., кн. 82, 121, 128
Ольхин С. А. 232, 233
Орлов А. Ф., кн. 47
Островский М. Н. 148, 153, 163, 182, 185, 196, 204, 266

Пажитков К. А. 263
Пален К. И., гр. 109, 113, 118
Пантелеев А. И. 243—245
Паукер Г. Е. 163
Перетц Е. А. 18
Плеве В. К. 203, 221, 234, 246
Победоносцев К. П. 143, 145, 150, 185, 239, 244, 263
Погожев А. В. 32, 69, 263
Погребинский А. П. 263
Погребов Н. И. 127
Покровский М. Н. 80, 263
Покровский Н. Н. 31, 196, 248
Полетика В. А. 130
Половцов А. А. 30, 76, 81, 137, 149, 150, 156, 184, 201, 204, 213, 261, 266
Посыет К. Н. 162, 163, 170

Радецкий К. Ф. 83
Рафалович А. Г. 198
Рафалович А. Ф. 168
Рейтерн М. X. 7, 8, 28, 30, 31, 51, 62, 70—77, 79, 83, 84, 86—93, 98, 100—116, 120—126, 129—133, 138, 139, 149, 153, 177, 179, 212, 262, 263
Рейтерн-Нолькен В. Г. 262
Рихтер А. А. 147, 148, 201
Романовы:

Александр II 30, 43—48, 50—53, 56, 57, 59, 60, 72—76, 80, 84, 90—92, 101, 102, 105—107, 112, 114, 118, 121, 123, 124, 135, 136, 138, 266
Александр III 7, 78, 80, 81, 114, 137—141, 143, 145, 147—150, 153, 155, 159, 162, 163, 167, 170, 183, 185, 194—196, 202, 203, 208—210, 221, 226, 237, 262, 263, 266

Александр Михайлович, вел. кн. 253

Владимир Александрович, вел. кн. 204

Елена Павловна, вел. кн. 79, 266
Константин Николаевич, вел. кн. 52, 57, 71, 72, 75, 76, 79, 82, 149
Николай II 7, 28, 30, 139, 146, 174, 180, 194—196, 204, 206,

220—222, 226, 227, 233, 235,
236, 243, 248, 251—253, 258, 266
Ротшильды 182
Рудченко И. Я. 97, 263

Серно-Соловьевич А. А. 148
Сидоров А. Л. 193, 263
Спягин Д. С. 204
Скальковский К. А. 129
Слонимский Л. 262
Смирнов Н. П. 145, 146, 160, 170, 261
Соболев М. Н. 263
Сольский Д. М. 203, 204
Стойновский Н. И. 264
Струве П. Б. 6, 260
Судейкин В. Т. 263

Табурно И. П. 134, 191, 263
Татаринов В. А. 73, 101
Татищев С. С. 263
Тенгоборский Л. В. 56, 57, 67
Тернер Ф. Г. 31, 49, 76, 78, 115, 116,
135, 148—150, 152, 156, 163, 168, 181,
195, 198, 261
Тимашев А. Е. 118
Тимашев С. И. 31, 152
Тимирязев В. И. 83, 201, 202
Толстой Д. А., гр. 143, 148, 150, 185,
187, 190, 201

Толстой Л. Н., гр. 260
Трепов Д. Ф. 244
Тузан-Барановский М. 263

Ухтомский Э. Э., кн. 265

Фадеев Р. А. 260
Федоров М. М. 263
Фурсенко А. А. 263

Цитович П. П. 233, 234, 236

Чевкин К. В. 47, 73, 91, 106, 114
Черкасский В. А., кв. 54
Чернуха В. Г. 84, 263
Чернышевский Н. Г. 148
Чижов Ф. В. 53, 54, 264
Чихачев Н. М. 249

Шамшин П. И. 75
Шванебах П. К. 156, 264
Шепелев Л. Е. 263, 264
Штакельберг А. Ф. 44, 49, 93, 117,
126
Шувалов П. А., гр. 74
Шульце-Геверниц Г. 6, 166, 169, 264
Энгельс Ф. 5, 7, 10, 18—21, 24—26,
62, 63, 254—259

- Агенты Министерства финансов за границей и консульская служба 46, 48, 84, 198, 202, 219
- «Бакнянский стандарт» 182
- Биржевые общества и биржевые комитеты 40, 98, 109, 128, 131—133, 165—167, 172, 183, 215, 216, 227
- Военное министерство 31, 105, 242, 249
- Временный отдел по поземельному устройству государственных крестьян 120
- Высший промышленный совет 213—215
- Главное общество российских железных дорог 45
- Главное по фабричным и горнозаводским делам присутствие 215, 232, 241—243, 246
- Главное управление неокладных сборов и казенной продажи шпитей 250
- Главное управление путей сообщения и публичных зданий 91
- Главное управление торговли и промышленности — см.: Центральные учреждения по части торговли и промышленности
- Главное управление торгового мореплавления и торговых портов 253
- Главный педагогический институт 151
- Горнозаводские присутствия 241
- Горный департамент и горное ведомство 12, 15, 53, 56, 57, 82, 85, 122, 124, 125, 130, 157, 158, 161, 162, 164, 204, 213, 237, 241, 251, 264
- Городского самоуправления органы 40, 41, 94, 97—100, 127, 159, 165, 179, 174, 189, 209, 232
- Государственный банк 49, 51, 108, 109, 130, 184
- Государственный дворянский земельный банк 147, 156
- Государственный контроль 13, 73, 75, 77, 101, 203, 221
- Государственный совет 13, 17, 30, 46, 81, 83, 88, 100, 109, 112, 114, 119, 130, 137, 142, 145, 148, 149, 151, 152, 156, 161, 167—169, 172, 173, 189, 197, 198, 204, 208—212, 217, 220, 221, 223, 225—227, 232, 235, 237, 239—242, 248—253, 263, 265. См. также: Департамент государственной экономики
- Губернаторы и губернская администрация 95, 117, 118, 189, 190, 232, 246, 253
- Губернские по фабричным делам присутствия 162, 188—190, 215, 232, 240, 241, 243, 246
- Департамент внешней торговли 12, 53—55, 82, 128
- Департамент горных и соляных дел — см. Горный департамент
- Департамент государственного казначейства 47, 152, 265
- Департамент государственной экономики Государственного совета 13, 73, 77, 79, 81, 82, 91, 114, 119, 149, 156, 168, 196, 203, 237
- Департамент железнодорожных дел 152, 162, 163, 171, 194, 201
- Департамент железных дорог 164
- Департамент земледелия и сельской промышленности 120, 122, 124, 200
- Департамент казенных земель и оброчных статей 122
- Департамент мануфактур и внутренней торговли 12, 48, 53—55, 57, 82, 85, 95
- Департамент неокладных сборов 83, 242, 249, 250
- Департамент окладных сборов 83, 147, 201

- Департамент полиции 190, 242, 245, 266
- Департамент промышленности, наук и торговли Государственного совета 248, 249, 251, 252, 265
- Департамент разных податей и сборов 49, 53
- Департамент сельского хозяйства 53, 85, 86, 158
- Департамент таможенных сборов 115, 130, 196
- Департамент торговли и мануфактур 82, 83, 122, 124, 130, 147, 158, 161, 196, 201, 202, 204, 205, 207—212, 216, 226, 230, 231, 233, 237, 241, 248—251, 264
- Земельные банки 180
- Земство и земские организации 99, 100, 123, 125, 127, 159, 165, 173, 174, 189, 227, 229
- Институт инженеров путей сообщения 84
- Кабинет его императорского величества 264
- Казенные палаты 227
- Каспийско-Черноморское нефтепромышленное общество 181, 182
- Комитет железных дорог 72
- Комитет министров 13, 17, 30, 31, 35, 36, 44, 47, 57, 76, 80, 112, 125, 136, 142, 147, 149, 150, 153, 155, 157, 164, 183—185, 197, 203, 221, 233—236, 246, 253, 266
- Комитет финансов 13, 17, 45, 50, 51, 56, 57, 60, 72, 76, 78, 81, 101, 102, 105, 142, 149, 151, 177, 179, 198, 203, 223, 225, 226, 249
- Коммерческие и промышленные суды 34, 94, 117, 235
- Коммерческий совет и его Московское отделение 12, 55, 82—84, 130
- Комиссии, комитеты и совещания:
- Комиссия для изыскания средств к развитию железного производства в России (1852 г.) 46. См. также: Комиссия для пересмотра Горного устава
 - Комиссия для рассмотрения положения о купеческих гильдиях (1853 г.) 48
 - Особый комитет, образованный для изучения вопроса о снижении банковых процентов (1857 г.) 45
 - Комиссия для пересмотра Горного устава (1858 г.) 46, 57, 264
 - Комиссия для пересмотра фабричного и ремесленного уста-
- вов под председательством А. Ф. Штакельберга (1859—1862 гг.) 50, 93, 117, 126, 263
 - Комиссия при петербургском градоначальнике по подготовке правил для фабрик и заводов столицы (1859 г.) 117
 - Комиссия для пересмотра системы податей и сборов под председательством Ю. А. Гагемейстера (1859 г.) 48, 50, 65, 72, 98
 - Комиссия по преобразованию государственных кредитных учреждений под председательством Ю. А. Гагемейстера (1859 г.) 48, 72
 - Комиссия об устройстве земских бапков под председательством Ю. А. Гагемейстера (1859 г.) 36, 48, 49
 - Редакционные комиссии для выработки законоположений по крестьянскому делу (1859 г.) 48
 - Комиссия для рассмотрения отчета главноуправляющего путями сообщения П. П. Мельникова за 1862—1863 гг. 91
 - Комиссия по подготовке проекта акционерного закона под председательством А. И. Бутовского (1871 г.) 110
 - «Комиссия по делу о податной реформе» под председательством П. А. Валуева (1871 г.) 124
 - Комиссия для подготовки законопроекта по рабочему вопросу под председательством П. Н. Игнатьева (1871 г.) 118, 119
 - Комиссия для исследования положения сельского хозяйства и сельской промышленности в России под председательством П. А. Валуева (1873 г.) 125
 - Междуведомственная комиссия для подготовки законопроектов по рабочему вопросу под председательством П. А. Валуева (1874 г.) 119
 - Комиссия для изучения вопроса о преобразовании подушной подати (1879 г.) 78
 - Комиссия для изучения вопроса о положении рельсовых заводов под председательством Ф. Г. Тернера (1882 г.) 181

- Межведомственная комиссия по подготовке законопроекта об ответственности предпринимателей за увечья и смерть рабочих от несчастных случаев на производстве (1889 г.) 187
- Межведомственная комиссия для общего пересмотра узаконений, относящихся до обложения торговли и промышленности, под председательством В. И. Ковалевского (1892 г.) 226, 227
- Комиссия по определению перспектив экспорта хлеба (1892 г.) 196
- Межведомственная комиссия для рассмотрения вопроса об устранении стеснений в учреждении промышленных предприятий под председательством С. А. Ольхина (1892, 1894 гг.) 232, 233
- Межведомственная комиссия для пересмотра узаконений о биржах и акционерных компаниях под председательством П. П. Цитовича (1894 г.) 233, 234, 236
- «Дворянская комиссия» под председательством И. Н. Дурново (1895 г.) 203
- Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности под председательством С. Ю. Витте (1898 г.) 199
- Особое совещание министров по вопросу об основаниях действующей в России торгово-промышленной системы (1899 г.) 222
- Особое совещание для подготовки законопроекта о порядке учреждения промышленных предприятий под председательством В. И. Ковалевского (1901 г.) 232
- Кредитная канцелярия — см. Особенная канцелярия по кредитной части
- Крестьянский банк 147, 156
- Купечество и гильдейские организации 34, 38—40, 41, 42, 50, 94, 96, 97, 127, 173, 216, 227—320
- Лесной департамент 85, 120, 122, 158
- Мануфактурный совет и его отделение в Москве 12, 37, 42, 43, 48, 55, 64, 82—84, 95, 96, 126, 129
- Министерство внутренних дел 12, 14, 28, 31, 43, 44, 49, 52, 83, 85, 95, 98, 118, 120, 123, 148, 157, 161, 187—190, 199, 203, 204, 213, 231, 232, 234, 240—243, 245—247, 252, 253, 266
- Министерство земледелия и государственных имуществ 12, 14, 15, 28, 31, 47, 48, 53, 75, 85, 120—125, 128, 130, 131, 148, 153, 157, 158, 160, 161, 163, 164, 182, 185, 189, 201, 204, 209, 213, 237, 241, 251
- Министерство иностранных дел 90, 217, 219, 252
- Министерство народного просвещения 31, 237
- Министерство народного хозяйства 52, 53, 84—86, 120—125, 157—160
- Министерство полиции 12
- Министерство путей сообщения 91, 105, 122, 123, 161—163, 170, 194—196, 237, 253
- Министерство торговли и промышленности 14, 31, 45, 53—57, 82, 86, 159, 160, 162, 213, 251, 264
- Министерство юстиции 71, 109, 112, 113, 118, 119, 241, 242, 266
- Монетный двор 122
- Морское министерство 71, 75, 105
- Московский купеческий банк 109
- Нижегородский ярмарочный комитет 160, 162
- «Бр. Нобель» — Товарищество нефтяного производства 181, 182
- Общество для содействия развитию русской промышленности и торговли 127, 128, 145, 157, 160, 164, 215, 223, 230, 263
- Общества заводчиков и фабрикантов (порайонные) 215
- Общество Юго-Западных железных дорог 151, 170, 193
- Общая канцелярия министра финансов 264, 265
- Особенная канцелярия по кредитной части 48, 71, 75, 83, 265
- Пажеский корпус 75
- Петербургская сохранная казна 47
- Петербургский земледельческий институт 200
- Петербургский технологический институт 50, 151
- Петербургский частный коммерческий банк 109
- Петербургское общество взаимного кредита 108, 109

- Политехнические институты (Варшавский, Киевский и Петербургский) 238
 Порховское уездное училище 83
 Предпринимательские организации 95, 96, 127, 129, 132, 140, 163, 165, 167, 215, 216, 257. См. также: Биржевые комитеты
 Присутствия по горнопромышленным делам 165
 Путиловский завод 180
 Ремесленники и ремесленно-цеховые организации 34, 41, 42, 94, 96, 98, 206, 230, 233
 Рижское политехническое училище 50
 Русско-Английский банк 88, 89
 Русское географическое общество и Политико-экономический комитет при нем 47, 49
 Русское общество пароходства и торговли 45, 249
 Русское техническое общество 127, 128, 164—165, 202
 Собственная его императорского величества канцелярия 47, 266
 Совет министра финансов 79, 84, 216, 233, 266
 Совет министров 13, 51, 57, 73, 92, 101, 106, 197
 Совет по железнодорожным делам 170
 Совет промышленности и торговли 140, 166
 Совет торговли и мануфактур 130, 131, 214, 242. См. также: Совет промышленности и торговли и Высший промышленный совет
 Совецательные организации предпринимателей в провинции 12, 40, 95, 96, 127, 129—131, 133, 164, 165, 189, 213—216, 232, 242
 Союз баккипских керосинозаводчиков 182, 219
 Союз мостостроительных заводов 180
 Союз рельсовых фабрикантов 180
 Союз фабрикантов рельсовых скрепленных 180
 Судебные палаты 112
 Съезды — Всероссийские торгово-промышленные 128, 129, 130, 159, 164, 165, 216, 263
 Съезды — отраслевые промышленников и их постоянно действующие органы 163, 165, 166, 215
 Тарифный комитет 47, 201
 Тверская духовная семинария 151
 Торгово-промышленные палаты 85, 216
 Транс-Сибирская железная дорога 194, 198
 Университеты (Дерптский, Казанский, Киевский, Московский и Новороссийский) 44, 47, 136, 193
 Управление государственными сберегательными кассами 249
 Управление железными дорогами 122, 124, 162
 Ученый комитет Министерства финансов 48, 49, 72
 Фабричная инспекция 161, 188—190, 232, 240—243, 245, 246
 Физикат 37
 Харьковское коммерческое училище 237
 Царскосельский лицей 71
 Центральные учреждения по части торговли и промышленности 248—253, 264
 Standart Oil Company 181, 182, 219

	Стр.
Предисловие	3
I. Проблематика и вопросы методики изучения темы	5
Историографический обзор	5
Экономическая политика — содержание понятия и ее социальная сущность	9
Государственный аппарат и политика	12
Цели, стимулы и характер торгово-промышленной политики	18
Источники исследования	27
II. Промышленность и торговля в правительственной политике 1850-х—начала 1860-х гг.	32
Промышленность и правовые условия ее развития	32
Главные деятели торгово-промышленной политики и осуществленные ими экономические меры	44
Проекты образования особого торгово-промышленного ведомства	52
Программы экономического развития страны 1857 и 1860 гг.	57
Реформы в области торгово-промышленного налогообложения и таможенной политики	64
III. Торгово-промышленная политика царского правительства после отмены крепостного права (1862—1881 гг.)	68
Краткая экономическая характеристика периода	68
М. Х. Рейтерн, С. А. Грейг, А. А. Абаза и их экономические воззрения	71
Проекты реорганизации управления промышленностью и торговлей в 1863—1864 гг.	82
Основные меры экономической политики до 1866 г.	86
Денежное обращение и проблема иностранных капиталов (86). Железнодорожное строительство (91). Правовые условия развития промышленности (93). Торгово-промышленное налогообложение (98).	
Программа М. Х. Рейтерна 1866 г.	100
Основные меры экономической политики после 1866 г.	108
Банковая и акционерная политика (108). Таможенный тариф 1868 г. (113). Рабочий вопрос (117).	

Борьба вокруг проектов реорганизации управления промышленностью и торговлей в конце 1860-х—начале 1870-х гг.	120
Советательные и предпринимательские организации	126
IV. Царизм и торгово-промышленное развитие страны в 1881—1892 гг.	134
Промышленность России 1880-х гг.	134
Н. Х. Бунге, И. А. Вышнеградский и их экономические программы	135
Проекты реорганизации управления промышленностью и торговлей	157
Предпринимательские организации	163
Главные мероприятия в области экономической политики	166
Таможенные и железнодорожные тарифы (166). Торгово-промышленное налогообложение (171). Денежное обращение и конверсии государственных займов (176). Отношение к монополистическим объединениям (180). Рабочий вопрос (186).	
V. Торгово-промышленная политика царского правительства в период экономического подъема и кризиса 1892—1903 гг.	191
Промышленное развитие России	191
С. Ю. Витте, В. И. Ковалевский и их воззрения в области экономики	193
Программа развития промышленности и торговли 1893 г.	204
Реорганизация Департамента торговли и мануфактур в 1894 г.	210
Советательные и предпринимательские организации	213
Важнейшие направления экономической политики	217
Внешнеторговая политика и проблема иностранных капиталов (217). Денежная реформа (223). Торгово-промышленное налогообложение (226). Правовое положение предпринимателей (229). Промышленное и торговое законодательство (231). Реформа организации коммерческого и технического образования (236). Рабочий вопрос (238).	
Борьба С. Ю. Витте за централизацию руководства промышленностью и торговлей в 1899—1900 гг.	247
Заключение	254
Литература и источники	260
Именной указатель	267
Указатель учреждений, организаций и фирм	270

Леонид Ефимович
Ш е п е л е в

ЦАРИЗМ
И БУРЖУАЗИЯ
ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ
XIX ВЕКА

Проблемы
торгово-промышленной
политики

Утверждено к печати
Ленинградским отделением
Института истории СССР
Академии наук СССР

Редактор издательства
А. Ф. Варустина

Художник
М. И. Разулевич

Технический редактор
Н. Ф. Соколова

Корректоры
О. И. Буркова, С. В. Добрянская
и Т. Г. Эдельман

ИБ № 20047

Сдано в набор 15.01.81. Подписано к печати
29.05.81. М-13636. Формат 60×90^{1/16}. Бумага
типографская № 1. Гарнитура обыкновенная.
Печать высокая. Печ. л. 17^{1/4}=17,25 усл. печ. л.
Уч.-взд. л. 19,57. Тираж 2500. Изд. № 7712.
Тип. вак. 42. Цена 2 р. 20 к.

Издательство «Наука», Ленинградское отделение
199164, Ленинград, В-164, Менделеевская лин., 1

Ордена Трудового Красного Знамени
Первая типография издательства «Наука»
199034, Ленинград, В-34, 9 линия, 12