

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК • УРАЛЬСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ
ИНСТИТУТ ИСТОРИИ И АРХЕОЛОГИИ

Е. Г. Неклюдов

**ГОРНАЯ РЕФОРМА В РОССИИ
ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX – НАЧАЛА XX ВЕКА:
ОТ ЗАМЫСЛА К РЕАЛИЗАЦИИ**



Нестор-История
Санкт-Петербург
2018

УДК 94
ББК 63.3(2)5
Н47

*Рекомендовано к изданию ученым советом Института истории и археологии
Уральского отделения РАН*

*Исследование выполнено в рамках госзадания ИИиА УрО РАН 2013–2015 гг.
и при финансовой поддержке РГНФ 2016 г. (проект № 6-01-00137)*

Ответственный редактор

доктор исторических наук, профессор *Г. Е. Корнилов*

Рецензенты

доктор исторических наук *Н. А. Иванова* (ИРИ РАН)

доктор исторических наук *В. Л. Степанов* (ИЭ РАН)

кандидат исторических наук *В. П. Микитюк* (ИИиА УрО РАН)

кандидат исторических наук *Г. Н. Шумкин* (ИИиА УрО РАН)

Неклюдов Е. Г.

Н47 Горная реформа в России второй половины XIX — начала XX века: от замысла к реализации. — СПб. : Нестор-История, 2018. — 576 с.

ISBN 978-5-4469-1344-2

В монографии раскрываются вопросы подготовки и проведения малоизученной горной реформы в России, направленной на совершенствование системы отраслевого управления и деятельности казенного, посессионного и владельческого секторов горнозаводской промышленности. Прослеживается история создания проектов Горного устава в Горной комиссии (1857–1866 гг.) и в Податной комиссии (1866–1868 гг.), а также Правил о выкупе посессионных имений и Правил о продаже казенных горных заводов. Выявляется роль участников разработки законопроектов: чиновников горного и других ведомств, ведущих экономистов, горных инженеров и горнозаводчиков. Исследуется судьба подготовленных проектов и отражение их содержательных новаций в законодательстве Российской империи. Рассматриваются процессы отчуждения казенных заводов и золотых промыслов и ликвидации посессий во второй половине XIX — начале XX в. в Уральской, Замосковной, Западно-Сибирской, Кавказской, Западной, Северной и Южной горных областях империи.

Для историков, юристов, горных специалистов и студентов вузов, а также всех, кто интересуется историей России и российского предпринимательства.

The book reveals the history of the preparation and holding of the little-known mining reform in Russia, aimed at improving the management of sectorial operations and the state and possessory sectors of the mining and metallurgical industry. It traces the history of the creation of projects in the Mining Statute of Mines Commission (1857–1866) and Taxable Commission (1866–1868), as well as the Rules to buyout possessional estates and the Rules of sale the state-owned mining plants. Reveal the role of the participants of development draft laws: officials of mining and other departments, leading economists, mining engineers and plant owners. Investigated the fate of the prepared projects and reflection of their substantial innovations in the following legislation of the Russian Empire. Presents the processes of alienation of state-owned plants and eliminate possessional estates in the second half of XIX — early XX century in the Urals, Moscow, West Siberian, Caucasus, Western, Northern and Southern mining areas of the empire.

For historians, lawyers, mining specialists and students as well as anyone interested the history of Russia and Russian business.

ISBN 978-5-4469-1344-2



9 785446 913442

© Неклюдов Е. Г., 2018

© Институт истории и археологии УрО РАН, 2018

© Издательство «Нестор-История», 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
----------------	---

Глава I

Проекты Горного устава

1. Проект Горной комиссии (1857–1866)	12
Предыстория Комиссии и организация ее работы	12
Участие заводчиков в работе Комиссии	24
Совершенствование системы горного управления	31
Порядок казенного надзора за частным горным промыслом	39
Отношение к владельческим и посессионным заводам	41
Условия для частного предпринимательства на казенных и общественных землях	51
Совершенствование системы налогообложения и взысканий за нарушение горных законов	59
2. Проект Податной комиссии (1866–1868)	68
Состав Комиссии	68
Ликвидация системы управления горным промыслом и надзора за ним	70
Дискуссии о частной промышленности	80
Изменение условий для частного горного промысла на казенных и общественных землях	86
Обсуждение вопросов о горных податях и съездах заводчиков	91
3. Судьба проектов в контексте эволюции горного законодательства (1863–1917) ..	101
Изменения в горном законодательстве в 1863–1873 гг.	101
Законодательные инициативы 1874–1893 гг.	116
Проекты и решения 1894–1917 гг.	139

Глава II

Отчуждение казенных заводов и промыслов

1. Подготовка Правил о продаже (1866–1874)	161
Определение заводов и промыслов, подлежащих продаже	161
Разработка Правил в Податной комиссии	173

Отчет В. П. Безобразова и полемика вокруг него	182
Утверждение проекта и его корректировка	197
2. Дальнейшее движение правительственного курса (1881–1915)	209
Корректировка курса в 1880-е гг.	209
Колебания курса в 1890-е гг.	214
Намерения властей в начале XX в.	226
3. Ход отчуждения заводов и промыслов (1870–1915)	241
Попытки продажи и аренды заводов	241
Состоявшиеся продажи заводов	304
Отчуждение казенных лесных дач	328
Переход золотых промыслов в частные руки	332

Глава III

Ликвидация посессий

1. Подготовка проектов выкупа посессий (1863–1879)	353
Деятельность Горной комиссии	353
Коррективы Податной комиссии	361
Обсуждение проекта в министерствах и заводоуправлениях	367
Разработка «проекта Валуева – Штофа»	372
2. Новые проекты и решения (1880–1914)	380
Инициативы заводчиков	380
Смена парадигм: «проект А. А. Штофа»	387
Проекты выкупа холуницкой и невянской посессий	394
Особое межведомственное совещание 1905–1907 гг.	398
Последние предложения заводчиков и властей	409
3. Практика отмены посессионного статуса заводов (1861–1917)	424
«Перечисление» заводов по законам 1863 и 1886 гг.	424
Частные попытки отмены посессионного статуса заводов	446
Изменение статуса заводов в ходе продаж	450
«Отобрание» посессий за нарушение законодательства	482
Особые случаи по отдельным посессиям	496
Решения по закавказским медеплавильным заводам	527
Заключение	546
Именной указатель	558

*ПАМЯТИ ТАТЬЯНЫ КОНСТАНТИНОВНЫ
И АНГЕЛИНЫ КОНСТАНТИНОВНЫ ГУСЬКОВЫХ*

ВВЕДЕНИЕ

«Горный промысел составляет один из важнейших источников народного богатства, и успехи его... могут служить мерилом экономического развития страны. Находящиеся в недрах земли минеральные произведения заключают в себе обильные запасы для снабжения государства необходимыми металлами. Разработка золота, серебра, меди, железа и каменного угля, служа к удовлетворению общих потребностей, является вместе с тем поддержкой благосостояния многих тысяч рабочих, находящихся в горном промысле главнейший источник существования»¹. Такое представление о значении горной промышленности было характерно для эпохи Великих реформ царствования Александра II. Эти системные реформы не могли не затронуть организацию в стране экономической деятельности, в том числе и столь важную горную отрасль.

Широко распространенное в середине XIX в. понятие «горный промысел» (в источниках встречаются также равнозначные термины «горное дело», «горная промышленность», «горнопромышленность», «горнозаводский промысел», «горнозаводское дело», «горнозаводская промышленность») включало как добычу минералов, так и их обработку на «горных» же (металлургических) заводах. Такая отраслевая неразделенность была следствием особых условий становления и развития крупной промышленности в России. Провозглашая «горную свободу» в 1719 г., власти подталкивали предпринимателей «как на собственных, так и на чужих землях искать, плавить, варить и чистить всякие металлы»². Поэтому «рудокопные заводы», упоминавшиеся в Берг-привилегии, создавались как предприятия не только по добыче руд, но и по их переработке в металлы. В течение XVIII в. в регионах освоения складывалась комбинированная промышленность, включавшая весь цикл производства металлов от добычи руды и заготовки топлива до выделки разнообразных их сортов и изделий. В большинстве случаев она действовала в форме горнозаводских округов — самодостаточных территориально-хозяйственных комплексов, принадлежавших казне или частным предпринимателям на посессионном праве или на праве собственности. Как правило, в крупных округах действовало несколько металлургических заводов, специализировавшихся на отдельных стадиях производственного процесса. Округа обычно назывались по наименованию головного предприятия, часто с использованием множественного числа слова «завод» (например, «Нижнетагильский округ», или «Нижнетагильские заводы»). Когда в XIX в. стали появляться самостоятельные добывающие отрасли (золотоплатиновая, каменноугольная, нефтяная и др.), их тоже отнесли к горной промышленности,

отделяя от металлургии, которая в старинных районах своего распространения сохраняла окружную форму и по-прежнему именовалась «горнозаводской промышленностью».

Условия функционирования горной промышленности стали предметом особой отрасли права³. В XVIII в. «горное право» в России существовало в виде отдельных актов; в начале XIX в. был создан первый кодекс — Проект горного положения 1806 г., вошедший в себя подробные правила ведения горнопромышленности. В середине XIX в. уже действовал специальный Горный устав, претерпевший три издания (1832, 1842 и 1857 гг.). Именно он и должен был подвергнуться существенной переработке с целью расширить возможности для развития всех секторов и отраслей горной промышленности в новых социальных и экономических условиях, сложившихся в период Великих реформ 1860–1870-х гг.

Реформы царствования Александра II стали одной из основных тем отечественной и зарубежной историографии. Несмотря на сохраняющуюся дискуссионность вопроса об их значении, большинство авторов все-таки склоняются к определению «эпохи Великих реформ» как «одного из ключевых этапов русской истории»⁴. Большое внимание в историографии справедливо уделяется крупным реформам — крестьянской, судебной, земской, городской, военной, — изучение которых началось еще в XIX в. и продолжается до сих пор⁵. Расширение диапазона исследований привело к «открытию» других, не менее значимых для отдельных сфер деятельности реформ, таких как банковская, контрольная, откупная и пр.⁶ К преобразованиям, имевшим специальное назначение, можно отнести и горную реформу, составившую предмет настоящего исследования.

Горную реформу с полным правом можно назвать забытой, поскольку ни в дореволюционной, ни в советской, ни в постсоветской историографии ей не было посвящено ни одного исторического труда. Исследователи рубежа XIX–XX вв. лишь упоминали о работе Комиссии для изыскания средств к развитию железного производства в России и Комиссии по пересмотру Горного устава (Горной комиссии), действовавших на начальных этапах подготовки реформы⁷. Современные историки тоже дают далеко не полное представление о деятельности этих комиссий, а о работе Комиссии для пересмотра системы податей и сборов (Податной комиссии) на заключительном этапе подготовки горной реформы совсем не упоминают⁸.

Больше внимания исследователей привлекали такие составные части горной реформы, как отчуждение казенных заводов и ликвидация посессий, но рассматривались эти вопросы вне общего замысла реформаторов 1860-х гг. Из дореволюционных исследователей наиболее полную, но фрагментарную информацию об аренде и продаже уральских казенных заводов представил В. Д. Белов⁹. Советские историки М. П. Вяткин, Д. В. Гаврилов, К. Ф. Шацилло затрагивали эту тему в контексте изучения государственной политики в отношении уральской военной промышленности или деятельности казенных заводов во второй половине XIX — начале XX в.¹⁰ Из современных исследователей тему отчуждения уральских казенных заводов плодотворно изучают в том же ракурсе В. Г. Железкин и Г. Н. Шумкин¹¹, а В. В. Поликарпов рассматривает судьбу этих заводов при выяснении вопроса о роли предприятий горного ведомства на железном рынке в начале XX в.¹² В монографии Л. В. Сапоговской и Е. Ю. Рукосуева прослеживается переход в частные руки Березовских золотых промыслов¹³, а в нашем исследовании, посвященном уральским горнозаводчикам, — история приватизации Богословского и Вятского округов и аренды Холуницких заводов¹⁴.

Правовед В. А. Удинцев и горный инженер А. Н. Митинский, занимавшиеся в начале XX в. изучением горноземельных отношений и посессионного права, в своих работах упоминают о проектах выкупа посессионных имений, подготовленных в Горной и Податной комиссиях, а также о «ликвидации» некоторых посессий на Урале и в Сибири¹⁵. После длительного перерыва в исследовании темы нами в 2011 г. была опубликована монография о роли посессионного права в истории уральской горнозаводской промышленности XIX — начала XX в. В ней разработаны сюжеты, связанные не только с историей формирования этого права и его содержанием, но и с попытками его ликвидации во второй половине XIX — начале XX в. Впервые там приведены тексты проектов выкупа и «разверстания» посессий. Однако задачи исследования не предусматривали изучение процесса ликвидации посессий как одной из сторон горной реформы; не рассматривались там и посессионные горнозаводские имения за пределами Урала¹⁶.

Сопряженная с предметом нашего исследования тема правовых условий развития российской промышленности во второй половине XIX — начале XX в. нашла своих исследователей как в лице корифеев советской историографии (Б. В. Ананьич, И. Ф. Гиндин, В. Я. Лаврычев, Л. Е. Шепелев и др.)¹⁷, так и среди ведущих современных историков (М. Н. Барышников, И. В. Поткина, В. Л. Степанов и др.)¹⁸. Однако специфическое горное право и вопросы его реформирования в их трудах фактически не затрагиваются.

История отраслевого горного управления освещалась с разной степенью охвата и осмысления в трудах А. М. Лоранского и В. В. Запария¹⁹, а на примере Уральского горного управления — в работах П. А. Иванова, Н. С. Корепанова, Е. С. Тулисова и др.²⁰ При этом лишь отдельные авторы (О. Н. Ишутова)²¹, обращая внимание на последовательность административных преобразований второй половины XIX в., связывали их с какой-либо продуманной перспективной программой, разработанной реформаторами 1860-х гг.

В такой историографической ситуации целью настоящего исследования стало детальное изучение подготовленной в середине XIX в. горной реформы от ее истоков до реализации. Необходимо было выяснить, как вызревал план преобразований, кем создавались важнейшие законопроекты, как проходило обсуждение деталей реформы, какие предлагались варианты решения тех или иных вопросов и насколько убедительными оказывались аргументы участников обсуждения. Закономерной задачей стало рассмотрение судьбы подготовленных проектов и перспективных идей, которые были в них заложены, в последующем законодательстве Российской империи. Наконец, следовало собрать и систематизировать факты, связанные с реализацией тех составных частей реформы, которые относились к казенному и посессионному секторам горной промышленности.

Цель и задачи исследования определили его хронологические рамки, охватывающие как время подготовки горной реформы в 1850–1860-е гг., так и последующий период развития горного законодательства и осуществления отдельных составных частей реформы, длившийся до конца имперского периода. Территориально исследование охватывает всю Российскую империю, но особое внимание закономерно уделено районам, в которых был сосредоточен горный промысел (Уральская, Замосковная, Западно-Сибирская, Кавказская, Западная, Северная и Южная «горные области»).

Комплекс привлеченных исторических источников составляют преимущественно законодательные акты, делопроизводственная документация и материалы

периодической печати. К первым относится большой массив горного законодательства, который представлен как отдельными актами, включенными в Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ-I, ПСЗ-II и ПСЗ-III) и отчасти в Собрание узаконений и распоряжений правительства (СУиРП), так и кодексами — сводами действующих правил недропользования, добычи и переработки минеральных ресурсов. Последние представлены в основном двумя редакциями Горного устава — 1857 и 1893 гг., — вошедшими в 7-й том свода законов Российской империи (СЗ) и его «продолжения».

Из текущего законодательства отметим разнообразные «мнения», «положения», «правила», «уставы» и «штаты», которые определяли структуру и организацию деятельности органов горного управления (Положение о круге ведомства, правах и обязанностях должностных лиц и установлений местного горного управления 1892 г. и пр.); условия развития горного промысла в отдельных регионах (Положение о горном промысле в Земле войска Донского 1864 г., Положение о горном промысле в губерниях Царства Польского 1870 г. и пр.) или на некоторых категориях земель (Правила о частной горной промышленности на свободных казенных землях 1887 г. и пр.); условия разведки, добычи и переработки отдельных минералов (Устав о частной золотопромышленности 1870 г. и пр.). Правила о продаже казенных горных заводов и промыслов и Временные правила для дачи и исполнения нарядов Военного и Морского министерств 1871 г. входили в состав утвержденных законопроектов горной реформы. Близкими к этому виду источников по структуре и содержанию являлись подготовленные, но неутвержденные проекты Горного устава 1866 и 1868 гг., а также проекты Правил выкупа посессий тех же лет, министерский «проект Валуева — Штофа» 1878 г., проект «разверстания» посессий А. А. Штофа 1899 г. и разработанный заводчиками проект выкупа посессий 1908 г.

Важное значение в исследовании имеет документация многочисленных ведомственных и межведомственных комиссий и совещаний, занимавшихся во второй половине XIX — начале XX в. обсуждением разнообразных вопросов горного права и подготовкой предложений для совершенствования действующего законодательства или отдельных законопроектов. Главное место среди этих источников закономерно заняла делопроизводственная документация двух комиссий, разрабатывавших проекты горной реформы. Отдельным изданием выходили журналы заседаний Комиссии по пересмотру Горного устава за 1861–1863 гг., а материалы о ходе заседаний в 1864 г. публиковались в «Горном журнале»²². Дополнительную информацию предоставляют документы текущего делопроизводства Комиссии из ее архивного фонда (РГИА. Ф. 47).

Особенно информативны многотомные Труды Комиссии, высочайше учрежденной для пересмотра системы податей и сборов, представляющие собой полноценные комплексы подготовительных материалов («статистические сведения», «записки», «мнения» и «замечания» членов Комиссии), журналов заседаний, самих законопроектов и объяснительных записок к ним, которые позволяют полно и всесторонне представить ее работу²³. Ход последующего обсуждения проектов или утверждения некоторых из них прослеживается по делопроизводственной документации Податной комиссии из ее архивного фонда (РГИА. Ф. 572) и по отчетам, публиковавшимся в «Горном журнале». К документации Комиссии относится и отчет экономиста В. П. Безобразова о его командировке на уральские заводы в 1867 г., опубликованный как в Трудах Комиссии, так и отдельным изданием²⁴.

Отметим также репрезентативную публикацию материалов Особого межведомственного совещания 1905–1907 гг., призванного выработать проект ликвидации посессионного права²⁵. Представление о работе других совещаний и комиссий дает сохранившаяся делопроизводственная документация Горного департамента (в 1811–1863 гг. — Департамента горных и соляных дел) — центрального органа управления горной промышленности России в 1807–1917 гг. (РГИА. Ф. 37).

Текущая документация Горного департамента, а также Уральского горного управления (ГАСО. Ф. 24, 43) и нескольких окружных заводууправлений (ГАСО. Ф. 14, 72, 643) дает обширную информацию в первую очередь о ходе приватизации или сдачи в аренду казенных горных заводов на Урале и Кавказе, в Донбассе и Царстве Польском, а также о снятии посессионного статуса с некоторых уральских, замосковных и кавказских заводов. Она представлена просительными документами, разнообразными справками и сведениями, отчетами, деловой ведомственной и межведомственной перепиской и пр.

В исследовании используются также материалы специальных периодических изданий, в частности «Горного журнала», издававшегося Горным ученым комитетом, где публиковались многие правительственные постановления, отчеты о работе некоторых комиссий, годовые обзоры деятельности горного ведомства, извлечения из отчетов и рапортов министров или из журналов заседаний ученого комитета, а также статьи и заметки экспертов, касавшиеся вопросов горного законодательства и подготовки горной реформы.

Исследование состоит из трех глав, последовательно раскрывающих ход подготовки горной реформы, ее содержание и реализацию ее составных частей. Первая глава посвящена разработке основного законопроекта — Горного устава — в двух его вариантах (1866 и 1868 гг.), а также анализу последующего горного законодательства с точки зрения реализации содержательных новаций этих вариантов Устава по отношению к организации горного управления и к развитию частного предпринимательства. Во второй главе рассматривается история подготовки Правил о продаже казенных горных заводов и промыслов 1871 г. и прослеживается изменение отношения горных властей к приватизации государственных имуществ вплоть до начала XX в. Отдельным сюжетом представлена реализация планов отчуждения казенных заводов и промыслов в частные руки. Третья глава повествует об истории создания проектов «перечисления» (1863 г.) и выкупа (1866 и 1868 гг.) посессионных заводов, а также о последующей законотворческой деятельности горного ведомства и горнозаводчиков в этом направлении. Особый раздел главы посвящен разнообразным практическим шагам по отмене посессионного статуса заводов, предпринятым властями и заводчиками во второй половине XIX — начале XX в. В заключении подведены итоги работы Горной и Податной комиссий, предложена трактовка сути подготовленных ими проектов горной реформы и раскрыто их значение для дальнейшего развития российской горнозаводской промышленности.

Автор признателен РГНФ и РФФИ за помощь в организации и публикации исследования, а также благодарен своим учителям, коллегам и друзьям, которые с сочувствием и искренней заинтересованностью отнеслись к подготовке этой книги. Она посвящается выдающимся ученым и моим незабвенным наставникам в науке и жизни — Т. К. Гуськовой (1926–2016) и А. К. Гуськовой (1924–2015).

Примечания

¹ Труды Комиссии, высочайше учрежденной для пересмотра системы податей и сборов. Т. 13: О горном промысле. Ч. 3: Проект Горного устава, составленный особой Комиссией. СПб., 1868. С. 1.

² ПСЗ-1. Т. 5. № 3464.

³ См.: *Грамматчиков В. А.* Горное законодательство и горная администрация Англии, Бельгии, Франции, Австрии и Пруссии. СПб., 1870; *Штоф А. А.* Горное право. Сравнительное изложение горных законов, действующих в России и в главнейших горнопромышленных государствах Западной Европы. СПб., 1896; *Струкгов В. Г.* Курс горного права: изложение основных начал горного законодательства России в связи с кратким обозрением принципов горных законодательств важнейших горнопромышленных государств Западной Европы. СПб., 1907.

⁴ Великие реформы в России. 1856–1874. М., 1992. С. 6.

⁵ Отметим лишь некоторые крупные исследования: *Семенов Н. П.* Освобождение крестьян в царствование императора Александра II. СПб., 1889; *Корнилов А. А.* Крестьянская реформа. СПб., 1905; *Лемке М.* Эпоха цензурных реформ 1859–1865 гг. СПб., 1904; *Джанишев Г. А.* Эпоха Великих реформ. СПб., 1907; *Титов А. А.* Реформы Александра II и их судьба. М., 1910; *Гессен И. В.* Судебная реформа. М., 1915; *Зайончковский П. А.* Отмена крепостного права в России. М., 1954; *Он же.* Военные реформы 1860–1870-х гг. в России. М., 1952; *Гармиза В. В.* Подготовка земской реформы 1864 г. М., 1957; *Виленский Б. В.* Судебная реформа и контрреформа в России. Саратов, 1969; *Field D.* The Reforms of the 1860s. New York, 1977; Революционная ситуация в России в середине XIX в. М., 1978; *Захарова Л. Г.* Самодержавие и отмена крепостного права в России. 1856–1861. М., 1984; *Нардова В. А.* Городское самоуправление в России в 60-х — начале 90-х гг. XIX в. Правительственная политика. Л., 1984; *Эйдельман Н. Я.* «Революция сверху» в России. М., 1989; *Литвак Б. Г.* Переворот 1861 г. в России: почему не реализовалась реформаторская альтернатива. М., 1991; *Христофоров И. А.* «Аристократическая» оппозиция Великим реформам (конец 1850-х — середина 1870-х гг.). М., 2002; *Он же.* Крымская война и Великие реформы Александра II в российской истории. М., 2016; Александр II: Трагедия реформатора: люди в судьбах реформ, реформы в судьбах людей. СПб., 2012; Реформы России с древнейших времен до конца XX в. Т. 3: Вторая половина XIX — начало XX в. М., 2016.

⁶ См.: *Хок С.* Банковский кризис, крестьянская реформа и выкупная операция в России. 1857–1861 // Великие реформы в России. С. 90–105; *Крисин Д.* Забытая реформа: отмена винных откупов в России // Там же. С. 126–139; *Толмачев Е. П.* Александр II и его время. Ч. 2: Александр II и Великие реформы 60–70-х гг.: достижения и проблемы. М., 1998; *Латин В. В.* Реформа постоянной повинности в ряду преобразований эпохи Александра II // Александр II: Трагедия реформатора. С. 175–194.

⁷ См.: *Латынин В. А.* Исторический очерк вопроса о ввозе из-за границы чугуна, железа и машин // Горный журнал. 1890. № 4/5/6. С. 292–305; *Белов В. Д.* Исторический очерк уральских горных заводов. СПб., 1896. С. 97.

⁸ См.: *Рукосуев Е. Ю., Тулисов Е. С.* «Историческая записка о состоянии горной администрации» в 1806–1861 гг. и реформа горного законодательства в начале 60-х гг. XIX в. // Урал. ист. вестн. 2001. № 7. С. 375–395; Территориально-экономическое управление в России XVIII — начала XX в.: Уральское горное управление / К. И. Зубков, Н. С. Корепанов, И. В. Побережников, Е. С. Тулисов. М., 2008. С. 289–293.

⁹ См.: *Белов В. Д.* Указ. соч. С. 139, 140.

¹⁰ См.: *Вяткин М. П.* Горнозаводский Урал в 1900–1917 гг. М.; Л., 1965; *Гаврилов Д. В.* Казенные горные заводы Урала во второй половине XIX — начале XX в., 1861–1904 гг. // Уч. зап. Улян. пед. ин-та. 1972. Т. 24, вып. 4. С. 80–121; *Шацилло К. Ф.* Государство и монополии в военной промышленности России конца XIX в. — 1914 г. М., 1992.

¹¹ См.: *Железкин В. Г.* Казенные горные заводы Урала в экономической политике царского правительства в период доомонополистического капитализма (1861–1900 гг.) // Вопросы экономической истории горнозаводской промышленности Урала периода капитализма (1861–1917 гг.) Свердловск, 1989. С. 3–26; *Он же.* Технично-экономическое развитие уральской казенной горнозаводской промышленности в 1861–1885 гг. // Промышленность Урала в период капитализма: социально-экономические и экологические проблемы. Екатеринбург, 1992. С. 25–48; *Шумкин Г. Н.* Казенные горные заводы Урала в политике горного ведомства в конце XIX — начале XX в. // Урал. ист. вестн. 2007. № 16. С. 38–44; *Он же.* Состояние военного производства на Урале накануне Первой мировой войны // Там же. 2014. № 1 (42). С. 59–68.

¹² См.: *Поликартов В. В.* От Цусимы к Февралю. Царизм и военная промышленность в начале XX в. М., 2008.

¹³ См.: *Сапоговская Л. В., Рукосуев Е. Ю.* Березовская золотопромышленная компания (1874–1917 гг.). Екатеринбург, 2004.

¹⁴ См.: *Неклюдов Е. Г.* Уральские заводчики во второй половине XIX — начале XX в.: владельцы и владения. Екатеринбург, 2013. С. 413–428, 497–522.

¹⁵ См.: *Удинцев В.А.* Русское горноземельное право. Киев, 1909; *Митинский А.Н.* Посессионное право. СПб., 1911.

¹⁶ См.: *Неклюдов Е.Г.* Посессионное право в истории уральской горнозаводской промышленности XIX — начала XX в. Екатеринбург, 2011.

¹⁷ См.: *Ананьич Б.В.* Банкирские дома в России 1860–1914 гг. Очерки истории частного предпринимательства. Л., 1991; *Гиндин И.Ф.* Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861–1892 гг.) М., 1960; *Лаврычев В.Я.* Крупная буржуазия в пореформенной России. 1861–1900. М., 1974; *Шепелев Л.Е.* Царизм и буржуазия во второй половине XIX в. Проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1981; *Он же.* Царизм и буржуазия в 1904–1914 гг. Проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1987.

¹⁸ См.: *Барышников М.Н.* Политика и предпринимательство в России. СПб., 1997; *Поткина И.В.* Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. XIX — первая четверть XX в. М., 2009; *Степанов В.Л.* Н.Х. Бунге: судьба реформатора. М., 1998; *Он же.* Министр финансов М.Х. Рейтерн и Александр II: история отношений и сотрудничества // Александр II: Трагедия реформатора. С. 70–83; История предпринимательства в России. Кн. 2: Вторая половина XIX — начало XX в. М., 1999.

¹⁹ См.: *Лоранский А.М.* Краткий исторический очерк административных учреждений горного ведомства в России. 1700–1900 гг. СПб., 1900; *Запарий В.В.* Управление горнозаводской промышленностью России в XVI–XX вв. // Металлургическая промышленность России XVIII–XX вв. Саранск; Екатеринбург, 2007. С. 97–142.

²⁰ См.: *Иванов П.А.* Краткая история управления горной частью на Урале. Екатеринбург, 1900; Территориально-экономическое управление в России XVIII — начала XX в.: Уральское горное управление; Акторы российской имперской модернизации (XVIII — начало XX в.): региональное измерение. Екатеринбург, 2016. С. 149–181.

²¹ *Ишутова О.Н.* Административные реформы 60–70-х гг. XIX в. в горном ведомстве России и их реализация на Южном Урале: дис. ... канд. ист. наук. Уфа, 1999.

²² См.: Журналы высочайше утвержденной при Министерстве финансов Комиссии по пересмотру Горного устава за 1861 г. СПб., 1862; Журналы высочайше утвержденной при Министерстве финансов Комиссии по пересмотру Горного устава за 1862 г. СПб., 1862; Журналы высочайше утвержденной при Министерстве финансов Комиссии по пересмотру Горного устава за первую половину 1863 г. СПб., 1863; О ходе занятий Комиссии по пересмотру Горного устава // Горный журнал. 1864. № 1. С. 1–21; Журналы Комиссии по пересмотру Горного устава // Там же. С. 29–51; № 4. С. 1–11; № 5. С. 31–52.

²³ См.: Труды Комиссии, высочайше учрежденной для пересмотра системы податей и сборов. Т. 13, ч. 1: О передаче некоторых казенных горных заводов и золотых приисков в частные руки. СПб., 1867; Т. 13, ч. 2: О нарядах, делаемых казенным горным заводам военным и морским ведомствами. СПб., 1867; Т. 13, ч. 3: Проект Горного устава, составленный особой Комиссией. СПб., 1868; Т. 13, ч. 4: Проект Горного устава, составленный общим собранием Комиссии. СПб., 1868.

²⁴ См.: Труды Комиссии, высочайше учрежденной для пересмотра системы податей и сборов. Т. 13, ч. 5: Уральское горное хозяйство и вопрос о продаже казенных горных заводов: отчет В.П. Безобразова. СПб., 1868; *Безобразов В.П.* Уральское горное хозяйство и вопрос о продаже казенных горных заводов. СПб., 1869.

²⁵ См.: Материалы по вопросу о выкупе посессионных заводов с журналами Особого совещания, образованного в 1905 г. для рассмотрения этого вопроса. Ч. 1. СПб., 1906; Ч. 2. СПб., 1907; Ч. 3, вып. 1, 2. СПб., 1908.

ГЛАВА I

ПРОЕКТЫ ГОРНОГО УСТАВА

1. Проект Горной комиссии (1857–1866)

Предыстория Комиссии и организация ее работы

Осознание необходимости изменений в организации горнозаводской промышленности — стратегически важной отрасли экономики страны — возникло у представителей высшей власти в середине XIX в. Причиной тому стали разноплановые проблемы, связанные с развитием российской металлургии, которые особенно зримо проявились на фоне начавшегося железнодорожного строительства, а поводом — подготовка изменений в сфере внешней торговли, в частности — пересмотр действовавшего таможенного тарифа 1850 г. на ввоз чугуна и железа морем из Европы.

Обсуждение актуального вопроса об импорте металлов сначала проходило в Тарифной комиссии при Министерстве финансов, а также в соединенном собрании Совета и Ученого комитета Корпуса горных инженеров (в 1834 г. все чины горного ведомства были включены в военизированный Корпус горных инженеров, созданный при Министерстве финансов)¹ с приглашением «экспертов» от частных заводчиков (участвовали генерал-адъютант И. О. Сухозанет, муж владелицы Юрюзанских заводов; граф А. М. Борх, директор правления Товарищества Суксунских горных заводов; титулярный советник И. А. Яковлев, совладелец Верх-Исетских и Невьянских заводов; полковник С. И. Мальцов, владелец Людиновских заводов). В январе 1852 г. рассмотрение вопроса было перенесено в Департамент государственной экономии Государственного совета. Во всех инстанциях обнаружилось существенные разногласия как в оценке перспектив развития отечественной горнозаводской промышленности, так и в вопросе о необходимости введения разрешительного таможенного тарифа или сохранения запретительного.

В Тарифной комиссии, в частности, прозвучало мнение о том, что «русское железо чрезвычайно дорого и цены на оное постоянно возвышаются, что количество выделываемого железа недостаточно для внутреннего потребления увеличивающегося народонаселения, что местное нахождение главнейших заводов слишком отдалено от окраин империи, что заводчики овладели монополией и пользуются огромными барышами к стеснению потребителей и, наконец, что дороговизна чугуна и железа препятствует развитию всех отраслей промышленности и народного благосостояния»².

Соглашаясь с этими оценками, пессимистично настроенные члены Государственного совета несколько позже разъясняли, что из 15 млн пуд. годового производства чугуна в стране почти $\frac{4}{5}$ падало на Урал, откуда, «по значительности издержек на провоз, металл вовсе не доходил до отдаленных... оконечностей империи». В замосковных заводах, которые «в сравнении с уральскими имеют более выгодное положение по близости

к центру государства, добыча чугуна, составляющая не более $\frac{1}{5}$ доли всего производства, постепенно приходит в упадок и вместо доставления пользы краю, оказывается, напротив того, вредною, потому что ведет к истреблению лесов в таких местах, где недостаток и дороговизна топлива становятся весьма ощутительными». В Минской губернии делались опыты выплавки чугуна, но, «по бедности тамошних руд, опыты эти не имели успеха». В других же местностях Западного края «надежды на развитие сего производства... являлись весьма гадательными». Остзейские (прибалтийские) губернии и Санкт-Петербург получали чугун из Финляндии, «но в малых количествах, и по дорогой цене, стесняя чрез то развитие как механических заводов, так и других нуждающихся в нем производств».

Оптимисты из Государственного совета, «не отвергая надобности принятия мер к удешевлению чугуна, не допускали, однако же, той мысли, чтобы производство оно у нас не могло увеличиться». Опираясь на мнение горных деятелей, они констатировали, что «северный край, особенно Олонецкая губерния, изобилует минеральными богатствами, а доставка получаемого из тамошних руд чугуна в Санкт-Петербург и остзейские губернии по водяным путям оказывается весьма удобною. На западе России открыты во многих местах Виленской, Витебской и Минской губерний месторождения железных руд, дающие от 35 до 45 % чугуна; некоторые из этих месторождений уже разрабатываются, другие же предполагается подвергнуть тщательной разведке. В южной части России, именно в Екатеринославской губернии, также открыто много таких месторождений. В Земле войска Донского найдены богатые запасы антрацита, а с тем вместе, по опытам других стран, нельзя не предполагать открытия там же железных руд». Могла значительно увеличиться и выплавка чугуна в Царстве Польском, что особенно было важно для западных российских губерний, «ибо, со снятием таможенной линии между царством и империей, обмен произведений их облегчился, а улучшающиеся пути сообщения дали бы возможность доставлять... чугун без значительных производных расходов»³.

Как бы ни расходились оценки состояния и перспектив развития горнозаводской промышленности, все участники обсуждения признали важным поднять сопутствующий вопрос о действующем в стране горном законодательстве. Еще Тарифная комиссия предлагала подвергнуть правовые условия развития отрасли «тщательному пересмотру». Это же мнение было поддержано и на заседаниях Департамента государственной экономики в апреле — мае 1852 г. Сторонник отмены запрета на ввоз металлов Л. В. Тенгоборский признавал «весьма полезным... пересмотр Горного устава... в тех видах, чтобы убедиться, не заключается ли в нем таких постановлений, которые бы стесняли нашу промышленность или препятствовали бы ее успехам». Другие члены Государственного совета Н. Н. Анненков, Ф. П. Опочинин и П. А. Тучков предложили совершить пересмотр законов прежде, чем разрешить ввоз иностранного чугуна и железа, чреватый упадком отечественной промышленности. «Вызывает крайнее удивление, — прозвучало в выступлении Н. Н. Анненкова, — что сперва находят нужным разрешить ввоз чугуна и железа, а потом подвергнуть тщательному пересмотру наше горное законодательство и учреждения; между тем последнее должно предшествовать первому, и не логично ли приступать к мерам внешним уже тогда, когда внутренние оказались недостаточными»⁴.

Отсутствие точных сведений об «истинном состоянии» горнозаводской промышленности и «недостаточность опыта действия» введенного лишь два года назад тарифа

стали причиной того, что общее собрание Государственного совета 16 июня 1852 г. отложило его корректировку до конца следующего года. При этом министру финансов П. Ф. Броку было предложено «в видах содействия к распространению и усовершенствованию у нас горнозаводского производства, а равно и к удешевлению цен на заводские изделия... приступить ныне же к пересмотру Горного устава и в случае обнаружения в оном таких постановлений, которые, болезненно стесняя горнозаводскую в государстве промышленность, препятствуют ее успехам и останавливают дальнейшее оной развитие... представить... предложения свои о мерах облегчения в пользу сей промышленности»⁵. Члены Государственного совета признали также необходимым с этой целью учредить особую комиссию при Министерстве финансов, в ведение которого еще в начале XIX в. перешла от Берг-коллегии российская горнозаводская промышленность.

Как свидетельствует изучавший таможенную политику инженер В. А. Латынин, по докладу Департамента горных и соляных дел министру финансов от 17 июля 1852 г. была образована подготовительная комиссия «для подробного рассмотрения и обсуждения всех указаний, сделанных Государственным советом». В ее состав вошли директор Департамента генерал-майор И. А. Фуллон, начальник штаба Корпуса горных инженеров генерал-майор В. Е. Самарский-Быховец, начальник Санкт-Петербургского монетного двора генерал-майор Р. А. Армстронг, вице-директор Департамента обербергауптман Е. А. Шапошников, полковник Л. А. Соколовский и подполковник В. К. Рашет. Председателем подготовительной комиссии был назначен бывший директор Департамента генерал-лейтенант Ф. Ф. Бегер, а делопроизводителем — начальник Отделения частных горных заводов статский советник В. А. Лонгинов. Большинство участников комиссии являлись членами Совета и Ученого комитета Корпуса. Первое заседание состоялось 13 августа, когда новая инстанция приняла официальное наименование «Высочайше учрежденная Комиссия для изыскания средств к развитию железного производства в России».

В октябре был составлен план действий, который предполагал первоочередной сбор сведений о состоянии горной промышленности и «разъяснение причин недостатка предприимчивости для учреждения новых заводов», особенно на юге России. Комиссия сразу же затребовала от главного начальника горных заводов хребта Уральского В. А. Глинки «некоторые новые соображения и сведения по поводу замечаний Государственного совета» о таможенном тарифе, а от начальника казенного Луганского горнозаводского округа Ф. И. Фелькнера — «полный план усиленной разведки известных в Новороссийском крае железных руд для определения возможности учредить там доменную плавку». В южные губернии отправилась экспедиция для разведки минеральных месторождений, а В. А. Лонгинов был командирован на Нижегородскую ярмарку «для ближайшего, секретным образом, наблюдения за ходом железной торговли с целью открыть истинное положение этой торговли на сем главном рынке»⁶. Столь сложные задания задержали подготовительную работу Комиссии до 1854 г., что вместе с обстоятельствами, связанными с Крымской войной, заставило отложить введение намечавшихся тарифных изменений до 1857 г.

Как утверждалось в одной из справок, составленных в Департаменте горных и соляных дел, к 1854 г. Комиссия «окончила многосложный труд о ввозе иностранного чугуна и железа и немедленно приступила к занятиям по пересмотру устава о частном горном промысле». Первостепенное внимание было обращено «на тщательное собрание

исторических и практических данных, которые, с одной стороны, положительным образом указывали бы на необходимость изменения действующих законоположений о частной горнозаводской промышленности, а с другой — послужили бы основанием к постановлению новых по сему предмету мероприятий». Для этого был составлен «исторический обзор» законодательства; из дел горного ведомства извлекались упоминания о «неудобствах, затруднениях и недоразумениях по разным частям горнозаводской промышленности»; собирались сведения «о соответствии современным условиям действующего порядка обеспечения заводов лесами» и назначения «штатного числа рабочих» в зависимости от количества заводских устройств, а также «пересматривались штаты и положения заведующих частным горным промыслом учреждений».

Обнаруженные материалы со всей очевидностью доказывали, что «по множеству и важности возникавших в разное время неудобств и возбуждавшихся местными начальствами вопросов» требуются не «частные для заводчиков облегчения», а преобразование самих «основных начал горнозаводской промышленности, остающихся без изменения полстолетия и по сему самому не вполне соответствующих современному положению горного дела». «Исторический обзор» горного управления, в частности, показал, что «с самого начала учреждения горного промысла в России он составлял собственность царской казны и состоял под ведением общего гражданского управления, воевод и наместников». В допетровские времена для этого промысла «не существовало никаких узаконений» и сам он имел «весьма ограниченное значение». Но со времени царствования Петра Великого «начинают обнаруживаться заботы правительства к развитию и распространению горнозаводского дела». Благодаря Берг-привилегии 1719 г. горнозаводская промышленность «стала доступной предприимчивости и деятельности частных лиц, была отделена от общего гражданского управления и поручена особому учреждению, сначала под наименованием Рудного приказа, а потом Берг-коллегии». Эти условия поставили горнозаводское дело «в исключительное, привилегированное положение, под влиянием которого, а равно и под управлением людей сведущих», оно начало быстро развиваться. Но впоследствии, особенно во время управления Берг-директориума (1736–1742) и горных экспедиций при казенных палатах (1784–1796), оно подверглось многим «невыгодным переменам... не имевшим между собою ни надлежащей связи, ни общей цели, ни применения к действительным потребностям горного дела, порученного управлению недостаточно сведущим в оном лицам». В результате горнозаводская промышленность «доведена была до крайнего расстройств и пришла в совершенный упадок, так что вскоре же было признано необходимым постепенно устранить влияние гражданского управления... и в 1796 г. последовало восстановление Берг-коллегии».

С учреждением министерств в начале XIX в. и переходом горного промысла под начало Министерства финансов он «вошел в число источников государственных доходов», что отразилось в изданном в 1806 г. Проекте горного положения — первом российском кодексе законов о горнозаводской промышленности. По оценке членов Комиссии, Проект был составлен на существующих в то время «основаниях обязательного горнозаводского труда и подчинения горнозаводского промысла исключительному заведению горного управления» и принадлежал «к числу лучших уставов своего времени». Предполагалось испытать его на практике в течение пяти лет и затем скорректировать. Однако «по обстоятельствам того времени» Проект не был пересмотрен и вошел в седьмой том Свода законов Российской империи 1832 г. в виде Горного устава, но «не

в общей связи, а отдельными частями, сообразно принятой в Своде системе распределения предметов». При последующих двух изданиях Свода законов в 1842 и 1857 г. Горный устав лишь пополнялся вновь принятыми узаконениями, но не пересматривался «в совокупности» и до начала работы Комиссии регулировал деятельность чиновников и горнозаводчиков. Однако со времени издания Проекта горного положения, как полагали члены Комиссии, «новые открытия и улучшения... произвели много перемен как в технической части, так и во всех хозяйственных операциях горнозаводского дела, которые не обнимают уже действующие постановления»⁷.

К 1857 г. Комиссией для изыскания средств был определен круг вопросов, требующих первостепенного решения. Они составили своего рода начальную программу преобразований. В частности, члены Комиссии сочли, что назрела необходимость коренных перемен в форме казенного надзора над «партикулярными заводами», который еще со времен Берг-привилегии «был вверен лицам и учреждениям, назначенным для казенных заводов». Сопровождавшийся «многими формальностями», казенный надзор не соответствовал «современным условиям свободных отраслей промышленности», к числу которых должен был относиться и горный промысел.

Требовалось разобраться и со статусом «крепостных заводских людей», приобретенных дворянами от недворян вместе с заводами. В этой связи еще 27 января 1854 г. Государственный совет рекомендовал Комиссии «подвергнуть сей вопрос совокупному соображению с другими, в большей или меньшей с ним связи состоящими предметами в общем их объеме».

Насущным представлялся и вопрос о размере горной подати, который различался для владельческих и посессионных заводов, но был одинаковым для всех посессионных заводов независимо от того, какими «казенными пособиями» они пользовались. Членам Комиссии было известно, что одним заводам «все средства даны казною», а другие «при собственных землях, лесах и людях имеют в пособие от казны одни рудники или же... только небольшое число казенных людей». Несправедливым показалось и то, что подать с владельческих заводов, «имевших все собственные средства», была всего на 5% меньше подати с заводов, «пользующихся всеми казенными средствами».

Не учитывало действующее законодательство и развития новых видов горнозаводского производства, в частности получившей распространение «в киргизской степи» выплавки свинца, а также появления новых технологий, таких как пудлингование, сварочное или рельсовое производство, которые требовали иных расчетов необходимого количества рабочих, установленных еще в середине XVIII в. для доменного, кричного и медеплавильного цехов.

Наконец, надо было решать вопрос об участии казенной администрации в управлении новыми горно-металлургическими районами, возникшими за последние полвека на востоке и западе России. «Высочайше утвержденным 29 апреля 1812 г. мнением Государственного совета, — напоминали члены Комиссии, — горные заводы в западных губерниях оставлены без особого от казны ведомства по маловажности их; для горного промысла в округах сибирских киргизов составление подробных правил узаконением 3 ноября 1835 г. отложено до другого времени, когда самый промысел получит некоторое образование и потребуют того обстоятельства. Сейчас в западных губерниях выплавляется до 500 тыс. пуд. чугуна, в киргизских степях рудники почетных граждан Поповых доставляют в течение двух последних лет до 240 тыс. пуд. свинца и до 250 тыс. пуд. серы... Настало посему время... некоторые частные правила заменить подробными

постановлениями, дабы чрез то... доставить горнопромышленникам обеспечение и руководство в их предприятиях». Члены Комиссии заключили, что все эти «предметы, относясь к главнейшим условиям благосостояния горнозаводской промышленности и находясь в тесной связи со многими второстепенными вопросами», не могли быть «разрешены отдельно, в виде частных облегчений для заводчиков или же временных мер», но требовали «совокупного обозрения всех действующих о частном горном промысле законов»⁸.

Эти вопросы и предложения, сформулированные через пять лет после начала работы подготовительной Комиссии, шли намного дальше тех изменений в Горном уставе, которые вносились туда при издании очередной редакции Свода законов. Так, когда в 1854 г. во Втором отделении Собственной Его императорского величества канцелярии началась подготовка третьего издания Свода законов, главноуправляющий Д. Н. Блудов сообщил, что предполагалось изменить в Горном уставе «лишь некоторые статьи по соображению с другими его статьями, измененными на основании новейших постановлений»⁹. Намерения Комиссии шли дальше и первоначальных требований Государственного совета о пересмотре лишь отдельных статей Устава. Как считали члены Комиссии, «труд их необходимо должен был принять обширнейшие размеры», а потому и не мог быть окончен одновременно с введением нового таможенного тарифа, к которому приурочивались в 1852 г. «меры обеспечения в пользу частной промышленности». Более того, Комиссия вообще не бралась определить срок окончания своей работы, полагая, что «по многим предметам, имеющим отношение к другим ведомствам, необходимо будет войти еще и в соглашение с ними, как например с министерствами государственных имуществ и внутренних дел, с кредитными установлениями и некоторыми местными... начальниками». В совместном докладе, подписанном министром финансов П. Ф. Броком и директором Департамента горных и соляных дел А. Р. Гернгроссом и направленном в Государственный совет 9 марта 1857 г., пояснялись причины неисполнения Комиссией возложенной на нее обязанности по совершенствованию горного законодательства ко времени утверждения Тарифного устава и ставилась новая задача — «составить полный проект всех узаконений, до частного горного промысла относящихся, и по соглашению с подлежащими ведомствами внести оный на дальнейшее в установленном порядке рассмотрение»¹⁰.

Обсудив это предложение, Государственный совет 13 мая 1857 г. одобрил его и возложил задачу подготовки «полного проекта» на ту же Комиссию для изыскания средств, которая в связи с этим приняла новое наименование — Комиссия по пересмотру Горного устава (кратко ее стали называть Горной комиссией)¹¹. В нее включили прежних участников и новых членов Совета и Ученого комитета Корпуса горных инженеров во главе с начальником штаба Корпуса генерал-лейтенантом В. Е. Самарским-Быховцом. Членами обновленной Комиссии стали генерал-лейтенант Р. А. Армстронг, директор Департамента горных и соляных дел генерал-майор А. Р. Гернгросс, директор Горного департамента Царства Польского, профессор металлургии и горного искусства генерал-майор Г. А. Иосса, бывшие горные начальники Алтайских заводов генерал-майоры Л. А. Соколовский и А. Р. Гернгросс (брат директора Департамента горных и соляных дел), профессор минералогии и статистики генерал-майор А. Д. Озерский (назначенный главным начальником Алтайских заводов, он вскоре выбыл из состава Комиссии), начальник Инспекторского отделения штаба Корпуса полковник А. А. Перетц, работавший прежде на уральских казенных заводах, начальник Отделения

частных горных заводов Департамента действительный статский советник В. А. Лонгинов, начальник Отделения частных золотых промыслов действительный статский советник Ф. И. Раселли и директор канцелярии Министерства императорского двора и уделов действительный статский советник И. П. Арапетов¹².

От предварительного этапа работы, задачей которого было определение основных направлений реформирования горной отрасли, можно было переходить к непосредственной подготовке проекта. Но сразу приступить к своим прямым обязанностям Горной комиссии помешали новые обстоятельства, отвлекшие внимание на оказавшийся более насущным вопрос о разработке мер «по улучшению быта крепостных заводских людей» в связи с начавшейся подготовкой крестьянской реформы. Министерство финансов должно было энергично включиться в это дело, поскольку меры в отношении горнозаводского населения были непосредственно связаны с «предполагаемыми изменениями в законах, до частной горной промышленности относящихся». П. Ф. Брок 22 января 1858 г. предписал Комиссии «немедленно заняться сбором сведений и составлением соображений об устройстве крестьян, находящихся при казенных и частных горных заводах и соляных промыслах», а 1 марта — еще и «рассмотреть дело о крестьянах посессионных фабрик».

Эта новая обязанность, по удостоверению чиновников Департамента, «остановила исполнение первоначально возложенного на Комиссию труда». «Когда возник вопрос об улучшении быта крепостного населения, — записано в одной из их справок, — в той же Комиссии сосредоточены были все занятия по составлению предварительных соображений о мерах к улучшению быта крестьян, находящихся при казенных и частных заводах. Выработанные по сему предмету в особых комитетах частных заводчиков — Уральском, Оренбургском и Московском — предположения также подвергнуты были рассмотрению Комиссии». В ходе этой деятельности Горная комиссия «подготовила сведения: а) о мастеровых казенных заводов ведомства Министерства финансов и Кабинета Его величества; б) о крестьянах, приписанных к сим заводам; в) о рабочем населении частных заводов и г) о людях соляных промыслов. Затем, приступив к соображениям об устройстве заводских людей, она выработала главные основания, по которым, по ее мнению, можно было бы улучшить быт горнорабочего населения всех казенных заводов»¹³. Результатом этого оказались законодательные акты, ставшие основой для отмены крепостного права на казенных и частных горных заводах России (Дополнительные правила о приписанных к частным горным заводам людях ведомства Министерства финансов от 19 февраля 1861 г. и Положение о горнозаводском населении казенных горных заводов ведомства Министерства финансов от 8 марта 1861 г.).

Лишь когда были разрешены «существенно важные вопросы по освобождению заводских крестьян от крепостной зависимости», у Комиссии появилась возможность возвратиться к своей «прямой работе» по составлению нового Горного устава. Об этом было заявлено в журнале заседания от 18 апреля 1861 г. Но и позже Комиссия попутно занималась вопросами, возникавшими по ходу отмены крепостного права. Так, именно она подготовила мнение Государственного совета от 3 декабря 1862 г. «О мерах к обеспечению горнозаводского населения частных горных заводов», призванное облегчить реализацию реформы для заводчиков и рабочих¹⁴.

Работать по прежней программе, составленной до начавшихся в стране преобразований, члены Комиссии сочли уже недостаточным. «Действующие положения и условия, принятые в видах покровительства горному промыслу, ныне, вследствие современных

потребностей, успехов разных отраслей промышленности и вообще развития нашего законодательства... во многом изменились», — записано в том же журнале заседаний. Дело заключалось не только в том, что в 1857 г. был отменен «покровительственный в пользу заводов тариф и ожидалось еще большее понижение пошлин», а в 1861 г. были отменены «обязательный труд и крепостная зависимость людей заводам». Судя по новым «недостаткам» действующего горного законодательства, выявленным членами Комиссии, приоритетом в его совершенствовании становилось «освобождение от чрезмерной опеки» не только частного, но и казенного сектора горнозаводской промышленности. Так, Комиссия сочла, что с введением должности главного начальника горных заводов хребта Уральского в 1826 г., штатов казенных заводов — в 1827–1829 гг. и в 1847 г., а также «излишнего надзора над частными заводами со стороны как горной, так и гражданской власти» оказалась «стеснена свобода действий заводоуправлений, столь необходимая для прочного успеха всякого промышленного предприятия». Наконец, в 1852 г. с отменой так называемого «правового пособия» (в соответствии с ним заводчикам-недворянам разрешалось пользоваться трудом крепостных) были «изменены основания и для заводской посессии». Эти новые условия предполагали необходимость еще более существенных изменений в горном законодательстве.

Был скорректирован и взгляд на смысл кодификации горных законов. Действующий Устав, по оценке членов Комиссии, сложился «из разновременных постановлений, указов и даже инструкций», но преимущественно из разделов Проекта горного положения 1806 г. и Учреждения министерств 1811 г., из постановлений 1826 г. о должности главного начальника, а также из Положения о Корпусе горных инженеров 1834 г., согласно которому штабу этого Корпуса передавалось «заведование распорядительной и искусственной частью горного, монетного и соляного производств». Поэтому Устав «отличался довольно смешанным характером изложения, вследствие чего в нем являются неоднократные разногласия, повторения и противоречия, причем постановления, касающиеся собственно законодательной стороны горного промысла, не отделены с должной положительностью от постановлений административных». Кроме того, кодекс признавался фактически состоявшим из «нескольких уставов, изданных в разное время для отдельных местностей», а не «общим сводом горных узаконений». В качестве самостоятельных разделов в него входили постановления о горном промысле на Урале, в Алтайском и Нерчинском округах, в сибирских, центральных, северо-западных, западных, южных, кавказских и закавказских губерниях. Новый Горный устав должен был устранить эти недостатки, в частности включить «только такие постановления, которые относились бы до общих оснований горной промышленности, и в этом отношении по своим началам... быть одинаковым для всех местностей России». Его структура, таким образом, могла существенно сократиться: кодекс мог состоять всего из нескольких главных разделов, посвященных «общим положениям», казенному, частному (владельческому и посессионному) секторам горнозаводской промышленности и горным податям.

«Новые начала» для горного законодательства на этом этапе работы Комиссии основывались на сформировавшемся у ее членов представлении о значении казенного, посессионного и владельческого секторов промышленности. «Правительство имеет право по особым соображениям признать полезным временное существование казенной горной промышленности, — полагали они, — но во всяком случае успех развития горного дела в России зависеть будет всегда от частной горной промышленности и того

- Янов П. С., претендент на покупку Олонецкого округа 213
Яринский М. Г., екатеринбургский купец, участник торгов 244
Яров А., почетный гражданин, претендент на Ча-тахский завод 520
Ярцов И. М., владелец Шайтанского округа 356, 442
Ясинский Н. Л., присяжный поверенный, куратор конкурсного управления 459
Ясюкович И. И., член Совета съездов представителей промышленности и торговли 155
Ятес В. Е., временный екатеринбургский купец, претендент на покупку зданий Нижнеисетского завода 268, 269, 271
Ятес Ф. Е., временный красноуфимский купец, претендент на покупку зданий Нижнеисетского завода 268, 269, 271
Яхонтов К. И., коллежский секретарь, владелец Мёшинского завода 431, 494, 495
Field D., историк 10

Научное издание

Неклюдов Евгений Георгиевич

**ГОРНАЯ РЕФОРМА В РОССИИ
ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX – НАЧАЛА XX ВЕКА:
ОТ ЗАМЫСЛА К РЕАЛИЗАЦИИ**

Редактор *И. В. Зырянова*

Корректор *Н. В. Лесогор*

Оригинал-макет *Л. Е. Голод*

Дизайн обложки *И. А. Тимофеев*

Подписано в печать 17.04.2018. Формат 70×100¹/₁₆

Бумага офсетная. Печать офсетная

Усл.-печ. л. 46,44. Заказ № 1222

Тираж 300 экз.

Издательство «Нестор-История»
197110 СПб., Петрозаводская ул., д. 7
Тел. (812)235-15-86
e-mail: nestor_historia@list.ru
www.nestorbook.ru

Отпечатано в типографии издательства «Нестор-История»
Тел. (812)235-15-86