

Мамкина И. Н. Российская государственная политика по освоению Дальнего Востока в начале XX века / И. Н. Мамкина, Н. Ю. Гусевская // Научный диалог. — 2021. — № 2. — С. 326—343. — DOI: 10.24224/2227-1295-2021-2-326-343.

Mamkina, I. N., Gusevskaya, N. Yu. (2021). Russian State Policy for the Development of the Far East at the Beginning of the Twentieth Century. *Nauchnyi dialog*, 2: 326-343. DOI: 10.24224/2227-1295-2021-2-326-343. (In Russ.).



УДК 94:332.14(571.6)“190”

DOI: 10.24224/2227-1295-2021-2-326-343

РОССИЙСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ПО ОСВОЕНИЮ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА В НАЧАЛЕ XX ВЕКА

© **Мамкина Инна Николаевна (2021)**, orcid.org/0000-0002-5583-3072, доктор исторических наук, доцент, заведующая кафедрой теории государства и права, федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Забайкальский государственный университет» (Чита, Россия), inna-mamkina@yandex.ru.

© **Гусевская Наталья Юрьевна (2021)**, orcid.org/0000-0003-0888-136X, кандидат педагогических наук, доцент, заведующая кафедрой международного права и международных связей, федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Забайкальский государственный университет» (Чита, Россия), gusnat1@rambler.ru.

Рассматриваются предложения властей по вопросам освоения Дальнего Востока в начале XX века. Актуальность исследования прошлого опыта освоения этого региона обусловлена возросшим вниманием властей к внедрению широкомасштабных программ по усилению восточных рубежей государства. Авторы отмечают возросший научный интерес к исследованию истории освоения Дальнего Востока в начале XX века. Анализ правительственных действий в Приамурье в указанный период позволил авторам определить их взаимосвязь с внешнеполитическим положением империи на Дальнем Востоке. Определено, что формирование Комитета по заселению Дальнего Востока было направлено на консолидацию действий центральных и губернских органов власти. Авторы отмечают, что на стадии предварительного согласования направлений деятельности Комитета у членов правительства отсутствовало целостное представление о стратегии развития региона. Сопоставительный анализ выявил, что предложения центральных и региональных властей не имели принципиальных различий. Отмечен прагматизм предложений местных губернаторов. Авторы приходят к выводу, что создание Комитета по заселению Дальнего Востока и организация Амурской экспедиции были предприняты под влиянием внешней угрозы и направлены на усиление военно-промышленного потенциала региона. Авторы отмечают, что административно-хозяйственное освоение края для центральных властей не являлось приоритетным.

Ключевые слова: Дальний Восток; Приамурье; внешняя политика; освоение; Амурская экспедиция; правительство; губернатор; комитет; программа.

1. Введение

Российский Дальний Восток — неотъемлемая часть евразийского пространства, представляющая собой своеобразный мост между Европой и набирающим силу Азиатско-Тихоокеанским регионом. Колоссальные ресурсы обуславливают инвестиционную привлекательность, однако современное социально-экономическое положение региона находится в критическом состоянии, вызванном экономической деградацией Дальнего Востока и его инфраструктурной оторванностью. В 2000 году президент В. В. Путин заявил об угрозе существованию региона как неотрывной части России. С 2007 года властями предпринимаются попытки реализации модернизационных программ «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2013 года»; «Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года». Однако, несмотря на богатый исторический опыт по освоению Дальнего Востока, ускоренное развитие региона запустить не удалось.

Истории Дальнего Востока и проблемам его освоения посвящен широкий круг публикаций. Фундаментальными трудами по проблемам освоения Дальнего Востока считаются работы В. В. Алексеева, С. Г. Федоровой, А. В. Ремнева и др. [Азиатская Россия ..., 2004; Ремнев, 2004; Рыбаковский, 1990; Федорова, 1971] По справедливому замечанию Л. И. Галлямовой, большинство исследователей рассматривают освоение Дальнего Востока в контексте истории Сибири, не учитывая своеобразия региона [Галлямова, 2012, с. 29—39]. Современные научные исследования в большей степени затрагивают проблемы, связанные непосредственно с Дальним Востоком, выделяют его специфику [Галлямова, 2013, с. 9—17; Дубинина, 2019, с. 75—89; Попов, 2019, с. 65—73].

Академик РАН М. Л. Титаренко в своей работе «Геополитическое значение Дальнего Востока» критически оценивает позиции России в АТР, отсутствие долгосрочной стратегии развития восточных регионов и настаивает на принципиальном изменении отношения к Дальнему Востоку [Титаренко, 2008].

Анализируя восточную политику Москвы, С. Г. Лузянин, напротив, отмечает, что впервые в своей истории она мотивирована не внешними или внутренними угрозами, а экономическими мотивами и направлена на расширение своего экономического присутствия в АТР [Лузянин, 2007].

В своем исследовании О. А. Николайчук делает вывод, что близость Китая и отдаленность от центра России заставляют искать действенные меры по преодолению проблем обустройства Дальнего Востока. Она под-

черкивает важность китайского фактора для экономического, геополитического и регионального развития, а главной угрозой позициям России она видит не «желтую опасность», а социально-экономический упадок Востока России [Николайчук, 2019].

С ее выводами согласен И. А. Макаров, добавляя, что основным барьером на пути развития огромного региона является неэффективная патерналистская политика федерального центра, основанная на восприятии региона с позиции угроз, а не возможностей [Поворот на Восток ..., 2016].

Ряд работ посвящен разработке и предложению новых путей развития Дальнего Востока, обеспечивающих экономической и демографический рост региона [Сценарии ..., 2012].

Несмотря на многообразие современных исследований по дальневосточной тематике, очевиден тот факт, что из поля рассмотрения выпадают анализ и учет прошлого опыта освоения Дальнего Востока, ошибок и успехов регионального развития. В этом плане особый интерес представляют труды известного омского историка А. В. Ремнева, посвященные рассмотрению программ освоения восточной окраины имперского периода. В контексте изучения организации управления на Востоке он исследовал работу хабаровских съездов «сведущих людей» [Ремнев, 2005]. Рассматривая программу развития Приамурья, разработанную во время работы первого и второго съездов под руководством генерал-губернатора А. Н. Корфа, он пришел к выводу, что игнорирование региональных интересов осуществлялось в «угоду удовлетворения внешнеполитических амбиций царизма на Дальнем Востоке» [Ремнев, 2005, с. 9]. Так, А. В. Ремнев стал одним из первых российских историков определившим приоритет великодержавных целей над внутренним развитием огромного края.

Результатам деятельности известной Амурской экспедиции 1910 года посвящена обзорная статья дальневосточных историков А. Н. Демьяненко и Л. А. Дятловой. Авторы обращают внимание на общий замысел Амурской экспедиции, а также представляют краткий обзор опубликованных ею Трудов [Демьяненко и др., 2010, с. 7—28]. На основе Трудов Амурской экспедиции написана статья Е. Л. Ли по проблеме китайской миграции на территорию Приамурского генерал-губернаторства [Ли, 2010, с. 29—40]. Отметим, что Труды Амурской экспедиции являются богатейшим источником по изучению истории освоения Дальнего Востока. По сути, большинство авторов, исследующих историю региона, используют в качестве источников опубликованные Труды Амурской экспедиции.

Вместе с тем необходимо отметить, что исследования, посвященные непосредственно Амурской экспедиции, ее участникам, структурной ор-

ганизации, финансированию, представлены фрагментарно. Существует определенный пробел и в изучении вопросов организации и деятельности Комитета по заселению Дальнего Востока, инициировавшего организацию экспедиции. Безусловно, представляют научный интерес предложения и программы центральной и региональной власти по освоению Дальнего Востока. Также нельзя не отметить актуализацию темы в связи с усилившимся интересом федеральных властей к проблемам развития региона.

Цель данного исследования — выявление мотивов и целей российской государственной политики в отношении Дальнего Востока, рассмотрение механизмов реализации его освоения в начале XX века.

2. Внешнеполитические факторы освоения Дальнего Востока

С середины XIX века военно-стратегические мотивы освоения Дальнего Востока являлись основными и были обусловлены активизацией деятельности англичан на Амуре, когда перед Петербургом обозначилась реальная угроза потери контроля над восточными территориями. В период Крымской войны Дальневосточное побережье являлось одним из театров военных действий. Реакцией России стали масштабные работы по укреплению границ (основаны Благовещенск и Хабаровск), Симодский договор с Японией, по которому Россия получала контроль над Северными Курилами, Айгунский и Пекинский договор с Китаем, закрепившие за Российской империей огромную слабозаселенную территорию и статус тихоокеанской державы [Ларин, 2013, с. 29].

Дальнейшая активизация Восточной политики России была связана с итогами японско-китайской войны 1894—1895 годов. Россия получила возможность участвовать в разделе Китая. Началось активное строительство железных дорог на территории Маньчжурии, взяты в аренду порты Дальний и Порт-Артур. Но поражение в русско-японской войне заставило поменять стратегию, вместо территориальной экспансии была сделана ставка на заселение Дальнего Востока русским населением с целью обеспечения безопасности восточных границ.

Следует отметить, что до середины 1880-х годов территории Дальнего Востока находились в административном подчинении генерал-губернатора Восточной Сибири. Безусловно, огромный край остро нуждался в эффективном механизме управления. Предложения Н. Н. Муравьева-Амурского по учреждению Приамурского генерал-губернаторства центральной властью оставались без ответа. Дискуссия региональной и центральной властей по вопросу освоения края и его интеграции в общеимперское пространство не находила конструктивного завершения. По сути, камнем преткновения

всех споров оставался вопрос о статусе Дальнего Востока в составе Российской империи. Местные власти, видя бездействие центра, ставили вопрос достаточно жестко: «...Нужен нам этот край или не нужен?» [РГИА, ф. 1286, оп. 60, д. 117, л. 62]. Незаинтересованность столичной бюрократии в приложении усилий по решению проблем региона была очевидна.

Ухудшение военно-политической обстановки на Дальнем Востоке, активность Англии и США в Китае, превращение Японии в доминирующую силу в Северо-Восточной Азии заставили правительство предпринимать активные шаги по освоению края. В 1884 году было учреждено Приамурское генерал-губернаторство в составе Забайкальской, Амурской, Приморской областей и Владивостокского военного губернаторства. Перед первым генерал-губернатором Приамурья А. Н. Корфом стояла сложная задача по организации административного управления и хозяйственного освоения края. Вместе с тем усилия А. Н. Корфа не принесли желаемого результата. Проект комплексной программы по развитию Приамурского генерал-губернаторства, разработанный на хабаровских съездах «сведущих людей», не получил поддержки правительства [Ремнев, 2005]. А. В. Ремнев справедливо отмечал, что причинами отклонения программы стало противодействие министерств, защищавших ведомственную независимость, и традиционное отсутствие средств в казне [Ремнев, 2005].

Таким образом, в конце XIX века движущими факторами освоения Дальнего Востока выступали великодержавные амбиции Российской империи, угроза отторжения восточных территорий и обеспечение их сохранности. Обострение международной ситуации в Азиатско-Тихоокеанском регионе ставило перед российскими властями задачи по укреплению дальневосточных рубежей. Однако, несмотря на понимание высшей властью необходимости усиления Дальнего Востока, его освоение и интеграция в общеимперское пространство сталкивались с неспособностью российского чиновничества разработать и реализовать комплексную программу освоения, преодолеть мелко ведомственные интересы, рассматривать благо государство как конечный результат своей деятельности. Предпринятые административное оформление присоединенных территорий и усилия региональных властей по развитию края должных результатов не принесли и развитие региона не запустили.

3. Формирование Комитета по заселению Дальнего Востока

Портсмутский мирный договор 1905 года, секретные протоколы с Японией о разграничении сфер влияния в Маньчжурии 1907 года, 1910 года, подписание в 1907 году соглашения с Англией, поставившего на паузу

«Большую игру», в очередной раз стали факторами привлечения пристального внимания правительства на восток империи.

П. А. Столыпин в пояснительной записке членам правительства отмечал: «Угрожающее положение <...> занятое Японией после минувшей войны <...> указывает, что настало время принять энергические меры к всемерному укреплению за нами Приамурского края, дабы иметь возможность отстоять его, в случае надобности, как от вооруженного нападения, так и от мирного заселения иностранцев» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 1, л. 6-6 об.]. По мнению председателя правительства, задача выходила за рамки деятельности одного ведомства и требовала объединения управления «как в центре, так и на местах» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 1, л. 6 об.]. Примечательно, что в своем обращении Столыпин обратил внимание на ключевую проблему в решении дальневосточного вопроса — отсутствие консолидации органов управления на всех уровнях власти. Он отмечал необходимость «сплотить и двинуть правительственные силы к быстрому созданию прочного оплота русского государства в дальневосточных областях» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 1, л. 21].

27 октября 1909 года «для объединения и общего направления мер по колонизации Приамурского края» образован Комитет по заселению Дальнего Востока [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 1, л. 21]. Столыпин лично определил его состав. Возглавил Комитет председатель Совета Министров П. А. Столыпин, его заместитель — главноуправляющий землеустройством и земледелием Б. Е. Иваницкий, секретарь Г. В. Глинка. Комитет формировался из представителей министерств и их заместителей. В большинстве случаев министерства представляли министры. Например, МИД представлял министр А. П. Извольский, его заместителем выступал С. Д. Сазонов (будущий министр МИД), министерство финансов — В. Н. Коковцев, народного просвещения — А. Н. Шварц [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 1, л. 21]. По сути, состав комитета по заселению Дальнего Востока дублировал состав правительства. Всего в состав Комитета входило 28 человек, включая председателя, представителей министерств и всех заместителей. За генерал-губернаторами, военными и гражданскими губернаторами закреплялось право присутствовать на заседаниях Комитета во время их нахождения в Санкт-Петербурге.

Комитет по заселению Дальнего Востока по своим функциональным началам напоминал Комитет по строительству Сибирской железной дороги, но без законодательных полномочий. В функции Комитета входило общее руководство освоением Дальнего Востока; содействие экономическому развитию региона, транспортной системы, согласование сметной и нормативной документации, а также объединение всей переселенческой

деятельности всех местных учреждений Дальнего Востока. Для реализации поставленных задач, дополнительно планировалось организовать экспедицию для изучения местности и ее ресурсов и учредить должность уполномоченного для руководства экспедицией и наблюдения за ходом заселения восточной окраины империи. Ключевое направление деятельности Комитета обеспечивало организационные начала строительства Амурской железной дороги. В рамках железнодорожного строительства на особую экспедицию возлагались задачи по определению участков для сооружения станций и перспективных пунктов вне железной дороги и разработка предложений о мерах дальнейшего развития в районе Амурской железной дороги. Таким образом, спустя полвека правительство сконцентрировало свои усилия на укреплении и развитии восточных рубежей.

Петербург предпринимал активные экономические, военно-оборонительные и социально-демографические меры, в комплексе которых можно выделить четыре основных направления: развитие транспортной системы, призванной решить проблему оторванности региона от центра; заселение края русскими; укрепление приграничной с Китаем полосы, контроль над китайскими подданными, находящимися на приграничных территориях.

4. Разработка правительственной программы по освоению Дальнего Востока. Позиции центральных и региональных властей

Личная позиция П. А. Столыпина относительно организации деятельности правительства по намеченным направлениям была изложена в служебной записке. Председатель правительства считал необходимым развитие транспортной системы, в том числе и ускоренное строительство Амурской железной дороги. По мнению П. А. Столыпина, колонизационный фонд необходимо было сформировать из земель, отданных во временное пользование Приамурским генерал-губернатором С. М. Духовским казакам Амурского и Уссурийского войска, и излишков земель Забайкальского казачьего войска. Особо беспокоил премьер-министра вопрос «желтой рабочей силы», которую он предлагал заменить на русских рабочих из центральной России. Одновременно им предполагалось организовать скорейшее использование «расположенных вблизи с китайской границей земель» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 1, л. 21]. Для изучения ресурсов края П. А. Столыпин предложил организовать экспедицию.

В целом предложения П. А. Столыпина не содержали конкретного механизма реализации. На фоне общих проблем отчетливо видно стремление премьер-министра ускорить освоение Дальнего Востока и его заселение русскими. Предложение по организации особой экспедиции в большей

мере демонстрирует отсутствие у правительства четкого представления о регионе, который находился в составе империи почти половину столетия.

Предложения министра финансов В. Н. Коковцева сводились к открытию в районе строительства Амурской железной дороги казначейств для упрощения расчетов администрации дороги по поставкам и открытию казенных винных лавок для борьбы с контрабандой маньчжурского спирта. Меры, предложенные Коковцевым, не отличались широтой и в большей степени отражали ведомственные интересы, чем государственные, что, по сути, и являлось основной проблемой в развитии региона.

Государственный контролер П. А. Харитонов предложил создать опытные сельскохозяйственные станции и показательные хозяйства для выяснения сельскохозяйственных условий края. Чиновник считал возможным формирование земельного фонда за счет земель Кабинета Ее Императорского Величества, расположенных в районе строительства Амурской железной дороги. Идею Столыпина по организации особой экспедиции П. А. Харитонов поддержал, предложив определить программу ее деятельности, изучить водные пути Приамурья для дальнейшего развития речного сообщения.

Предложения, поступившие от Главного управления землеустройства и землепользования, носили более конструктивный характер. Управление выступало за введение частной собственности на землю, пересмотр правил продажи казенных земель Сибири и Дальнего Востока. В Управлении видели перспективу в развитии лесозаготовок и мукомольном производстве. Предлагалось снизить тарифы для «облегчения доставки в Приамурье продуктов сельского хозяйства и скота из смежных районов Сибири» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 1, л. 39]. Предложение о тарифах, в принципе, не утратило актуальности и по сей день. В Управлении также считали необходимым учредить специальные региональные органы для содействия развитию школьного дела и организации церковных приходов.

Предложения Министерства иностранных дел напрямую с освоением Дальнего Востока не были связаны и касались российских интересов в Маньчжурии. Из служебной записки следовало, что деятельность китайских властей по вытеснению русских из Маньчжурии носит «систематический характер», поэтому, учитывая усиление роли США в маньчжурском вопросе, МИД предлагал вынести на обсуждение вопрос о русском присутствии на севере Китая.

Ведомство православного вероисповедания внесло на рассмотрение комплексную программу, обосновывающую необходимость открытия самостоятельной епархии на Камчатке, учреждение на Дальнем Востоке системы духовных учреждений с увеличенным содержанием священнос-

лужителей. Отметим, что предложения церкви поддержали местные губернаторы, видевшие необходимость в распространении русской культуры и духовности среди коренных народов Сибири и Дальнего Востока. По существу, церковь и народная школа стали апробированными ключевыми институтами, используемыми властями для консолидации общества на национальных окраинах страны.

Министерство путей сообщения (МПС), несмотря на острую необходимость в развитии транспортной системы региона, предложений никаких не выдвинуло, за исключением замечания о необходимости согласования планов Комитета и МПС для дальнейшего использования полученных сведений в деятельности министерства по строительству Амурской железной дороги. При ознакомлении с перепиской создается впечатление, что министерство путей сообщения, сосредоточившись на строительстве железнодорожной магистрали, упускало из виду перспективное планирование иных транспортных артерий, так необходимых для освоения края. Проблема слабой привязанности региона к общероссийскому экономическому и транспортному пространству остается нерешенной по сей день.

Министерство народного просвещения (МНП) на фоне реализации с 1908 года программы по введению всеобщего образования и открытию начальных училищ особых предложений не внесло. В служебной записке из МНП уделено внимание необходимости согласования планов Комитета по основанию новых станций и поселков для последующего планирования и открытия сельских училищ.

Таким образом, очевидно, что на стадии предварительного согласования направлений деятельности Комитета по заселению Дальнего Востока у членов правительства отсутствовало системное и целостное представление освоения региона. Глава правительства П. А. Столыпин торопился освоить Дальний Восток, а министерства в своих предложениях не выходили за рамки ведомственной деятельности. Не имея реального представления о регионе, его особенностях, потребностях и, очевидно, заинтересованности в освоении края, министры вносили предложения, имевшие поверхностный характер и, безусловно, нуждавшиеся в согласовании и приведении в общую систему.

Представления местных властей о развитии Приамурского генерал-губернаторства остались фактически неизменными со времен Хабаровских съездов и были сформулированы еще бароном А. Н. Корфом. Генерал-губернатор указывал на необходимость изменения административного устройства, учреждение Камчатской области и расширения полномочий генерал-губернатора. Для повышения эффективности управления он счи-

тал необходимым учредить институт участковых крестьянских начальников. Для улучшения хозяйственного освоения края Корф предлагал изменить налоговую политику, разрешив генерал-губернаторам устанавливать налоги и сборы, что отчасти было разрешено позднее. Корф указывал на необходимость заселения края русским населением [Ремнев, 2005]. Отметим, что, несмотря на то, что предложения генерал-губернатора были представлены властям еще в 1880-х годах, они не получили реализации и оставались актуальными на протяжении трех десятилетий.

В 1909 году губернаторы Забайкальской, Якутской областей и о. Сахалин для более точного представления о нуждах региона представили отчеты и предложения по дальнейшему развитию вверенных областей. Полученные сведения были обобщены в отчете Иркутского генерал-губернатора и направлены императору с пометкой «секретно». Позднее по приказу П. А. Столыпина сведения передали на рассмотрение в Комитет.

Военный губернатор Забайкальской области отмечал острую потребность «спешно увеличивать численность русского населения» в крае [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 41]. Аргументация В. И. Маркова основывалась не столько на малочисленности русских в области, сколько на качественном составе населения. Губернатор отмечал слабую вовлеченность «инородцев к русской государственности, к русской культуре», «в случае возникновения военных осложнений инородцы, если и не проявят активной враждебности к русским, то едва ли можно ожидать от них особого сочувствия и содействия русскому делу» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 45]. Решение проблемы он видел во введении для инородцев всеобщей воинской повинности и распространении школьного образования. В. И. Макарова поддерживал Иркутский генерал-губернатор А. Н. Селиванов, считавший переселенческий процесс «задачей первейшей государственной необходимости» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 91]. При этом губернатор подчеркивал, что «особое внимание должно быть обращено на заселение прежде всего южных и юго-восточных уездов Забайкальской области, как ближайших районов, которые в случае военных осложнений подвергнутся нападению со стороны неприятеля» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 91—92].

Очевидно, что губернаторы по вопросу заселения Забайкальской области были единодушны и считали необходимым ускорение процесса. Вместе с тем забайкальский губернатор отмечал, что суровые климатические условия мало подходят для переселенцев южных и малороссийских губерний: «Избалованных условиями черноземных равнин с мягким климатом»: «Они не очень скоро приспособляются к необычным для них условиям, а время не ждет» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 91].

Серьезную угрозу безопасности края Забайкальский губернатор видел в наличии каторги в непосредственной близости к пограничной с Китаем территории. Соседство «каторжной колонии» с китайскими владениями было небезопасным уже потому, что в случае военных действий в тылу и на флангах оставалось 3500 уголовных преступников, «которых в военное время невозможно будет эвакуировать» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 44 об]. К слову добавим, что в 1909 году в Забайкальской области числилось 16144 ссыльнопоселенца, из них 5137 находились в бегах [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 40]. По данным отчета, «в пределы генерал-губернаторства ежегодно поступает на поселение, по отбытии каторжных работ свыше 1000 человек, большинство коих водворяется в Забайкальскую область» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 82]. Губернатор предлагал упразднить каторгу, тем самым содействовать формированию правомерного общества, способного «служить прочною опорой русской государственности в случае новых осложнений на Дальнем Востоке» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 40]. Иркутский генерал-губернатор А. Н. Селиванов предлагал изолировать «революционный и преступный элемент» на острове Ольхон. В целом вопрос о каторге в Сибири неоднократно поднимался местными властями, считавшими необходимым ограничить количество криминального контингента. Тем не менее центральными властями эта проблема не обсуждалась.

Предложения Забайкальского военного губернатора касались не только вопросов переселения. В сельском хозяйстве он считал приоритетным развитие скотоводства и маслодельного производства. Отметим, что позиция В. И. Маркова противоречила мнению центральных властей, стремившихся развивать на Дальнем Востоке земледелие. Забайкальский губернатор считал необходимым «установить вполне рациональные правила для производства рыбной ловли и охоты на пушных зверей» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 43 об]. Он видел в отсутствии транспортной сети причину замедленного освоения природных ископаемых и лесозаготовок. Резюмируя, В. И. Марков справедливо отметил: «Забайкальская область представляет в настоящее время узел, связывающий наш Дальний Восток с остальной Россией. Необходимо, чтобы этот узел был завязан крепко» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 45]. Отметим, что в отчете, приведенная выше цитата выделена и на полях отмечено «Верно!» [Там же]. Поскольку изначально отчет был адресован Николаю II, то, вполне возможно, пометки отражали согласие императора по данному вопросу.

Губернатор Сахалина А. М. Валуев составил конкретную программу по развитию северной части острова. Безусловно, вопрос заселения российской части острова имел государственное значение. По данным отче-

та, на 1 января 1908 года население северной части Сахалина не превышало 5850 человек русского происхождения [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 7]. Вместе с тем, по данным губернатора, селение Маука в южной части острова после прихода японцев стало центром рыбных промыслов с населением в 20 000 жителей. Он отмечал, что «промыслы, прежде стоившие 25 руб., теперь дают доход 3000—4000 руб.» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 7]. За два года на территории поселения были построены здания правительственных учреждений, гимназия, трехэтажный театр, запланировано строительство почтовой дороги между селениями Корсаковским и Маукой и железной дороги между Корсаковским и Владимировкой.

Бесспорно, на фоне развития южной части Сахалина, северная русская земля нуждалась в поддержке государства, принятии программы развития. Валуев просил разрешить ссыльным старожилам пользоваться землей и наделить их правами «сельского состояния», наделить инородцев рыболовными и охотничьими угодьями, для организации управления коренными народами ввести должность инородческого чиновника. Губернатор видел перспективу в развитии частной горной промышленности, где допускал использование до 40 % китайских и корейских рабочих. Предлагал освободить на время от налогов, уменьшить пошлины. Валуев отмечал безучастное отношение населения к образованию и предлагал сделать его обязательным. Для решения кадровой проблемы видел необходимость в создании особых социальных условий службы для чиновников (повышенные пенсии, продолжительные отпуска). Губернатор отмечал, что из-за отсутствия системы образования «многие чиновники <...> оставляют семьи на материке» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 7]. По сравнению с успехами японской части Сахалина, предложения Валуева были направлены скорее на выживание русских на острове, чем на его развитие.

Иркутский генерал-губернатор А. Н. Селиванов, в свою очередь, поднял вопрос о безопасности российско-китайской границы, указывая на замену монгольских пограничных караулов китайскими. Замена повлекла усиление пограничного контроля и запрет на традиционное пользование забайкальскими казаками охотничьими и рыболовными угодьями на территории Монголии [Мамкина и др., 2020]. Также губернатор отметил, что китайская сторона претендует на правобережные острова по р. Аргуни, и подчеркнул опасность их утраты: «Если считать границей фарватер Аргуни, то все острова отойдут Китаю» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 83]. Он обращал внимание на необходимость установления четкой границы по течению Аргуни и в Урянхайском крае. Расширение сферы приграничного взаимодействия требовало учреждения специальной должности. Генерал-

губернатор ходатайствовал об учреждении должности дипломатического чиновника при Иркутском генерал-губернаторстве.

Залог развития региона А. Н. Селиванов видел в развитии транспортной системы, отсутствие которой затрудняло в полной мере использование ресурсов; введении частной собственности на землю и развитии частного железнодорожного строительства; понижении тарифов на железнодорожные перевозки. Он считал необходимым ввести правила использования рыбных, охотничьих, лесных угодий и контроля их выполнения. Генерал-губернатор видел возможность формирования земельного фонда путем изъятия излишков у бурятского населения. Он отмечал, что «инородческое, главным образом бурятское, население в настоящее время поставлено в более привилегированное положение, чем русские крестьяне» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 22, л. 93].

Мнение якутского военного губернатора И. И. Крафта по вопросам заселения области и развития транспортной системы не отличалось от изложенных выше предложений. Помимо прочего, Крафт добавлял, что побережья Охотского и Берингова морей слабоохраняемы: «При отсутствии у нас сильного флота все указанное побережье в случае каких-либо осложнений на Дальнем Востоке окажется совершенно беззащитным» [РГИА, ф. 394, оп. 1, д. 3, л. 125—130]. В свете сказанного губернатор считал необходимым создать военные базы на побережье и внутри страны, увеличить численность войск.

5. Заключение

Если сопоставить предложения центральных и региональных властей относительно развития территорий Дальнего Востока, то становится очевидной определенная схожесть этих позиций, которая заключается в установке на необходимость ускоренного заселения края русским населением и строительства транспортных систем. Однако местные власти видели перспективу в развитии производства, центральные — земледелия. Вопрос об изменении социального состава рассматривался центральными властями односторонне. Для них характерно позиционирование Дальнего Востока как территории, на которую перемещается либо обезземеленная, обнищавшая часть населения, либо преступники — в том и другом случае не совсем благонадежный элемент для отстаивания национальных интересов на далекой окраине. Введение частной собственности на землю в перспективе могло изменить социальный состав, но, к сожалению, вопрос остался неразрешенным, как и многие другие.

Предложения местных губернаторов были более прагматичными по сравнению с предложениями министров, но принципиальных отличий не

содержали. Складывается впечатление, что власти не до конца были уверены в необходимости полномасштабного хозяйственного освоения Дальнего Востока.

Таким образом, исследование показало, российская государственная политика в отношении Дальнего Востока в начале XX века определялась, во-первых, геополитическими интересами, стремлением укрепить свои позиции и влияние в Азии. Великодержавные амбиции, желание владеть огромной территорией, выступающей как плацдарм для возможной экспансии и своеобразный периметр безопасности, заставляли российскую политическую элиту характеризовать регион как стратегически важный. Во-вторых, Петербург проявлял активность в освоении Дальнего Востока из опасений утраты российских владений на Тихом океане. Угроза отторжения дальневосточных территорий вынуждала власть предпринимать активные действия по их закреплению, заселению и усилению обороноспособности. Соответственно, активность российских властей на Дальнем Востоке была циклична, непостоянна, напрямую зависела от имперских интересов. Основная ставка делалась на «демографическое укрепление» региона с акцентом на преобладание благонадежного славянского населения в целях обеспечения безопасности восточных границ. Были приняты определенные меры по развитию социальной инфраструктуры, сельского хозяйства, промышленности, интенсифицировано строительство Амурской железной дороги. Причинами отсутствия прорывного успеха в освоении и развитии дальневосточного региона стали неспособность бюрократии и властей выстроить эффективную и отлаженную работу, преодолеть межведомственные разногласия и интересы во благо общенародного дела. Кроме того, много сил и ресурсов оттягивали на себя экспансионистские проекты за пределами империи, Маньчжурия, строительство КВЖД. Сил, средств и времени на Дальний Восток царскому правительству не хватило. Обращение к истории освоения Дальнего Востока в начале XX века заставляет задуматься: не является ли нынешняя стратегия по развитию Дальнего Востока, по меткому замечанию В. Л. Ларина, новой модификацией прежней имперской политики? Насколько учтен опыт прежних попыток? В очередной раз в российской истории интерес в отношении Дальнего Востока совпал с внешними и внутренними факторами: ухудшением отношений с Западом, экономическим подъемом Китая, угрозами «хозяйственного и культурного освоения территории другими международно-правовыми субъектами» [Виноградов, 2011, с. 6], вновь во главу угла ставятся стратегическая значимость, ресурсы и громадное пространство Дальнего Востока. Хочется надеяться, что за высокими державными амбициями не забудутся интересы и благополучие

жителей восточных окраин России, которые и должны быть основными императивами ее государственной политики.

Источники и принятые сокращения

1. РГИА — *Российский* государственный исторический архив. Ф. 394. Оп. 1. Д. 1. Л. 48; Ф. 394. Оп. 1. Д. 22. Л. 173; Ф. 394. Оп. 1. Д. 3. Л. 229; Ф. 1284. Оп. 60. Д. 117. Л. 62.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Азиатская* Россия в геополитической и цивилизационной динамике XVI—XX века / В. В. Алексеев, Е. В. Алексеева, К. И. Зубков И. В. Побережников. — Москва : Наука, 2004. — 599 с.

2. *Виноградов А. В.* Россия в АТР : новые цели и задачи / А. В. Виноградов // Россия в АТР: проблемы безопасности и сотрудничества : сборник материалов. — Москва : РИСИ, 2011. — С. 6.

3. *Галлямова Л. И.* Дальний Восток в контексте государственной политики России на Тихом океане / Л. И. Галлямова // Россия и АТР. — 2012. — № 4. — С. 29—39.

4. *Галлямова Л. И.* Дальний Восток в общероссийском пространстве: исторический опыт освоения и особенности развития региона / Л. И. Галлямова // Вестник ДВО РАН. — 2013. — № 4. — С. 9—17.

5. *Горбачев М. С.* Жизнь и реформы / М. С. Горбачев. — Москва : Новости, 1995. — Книга 1. — 596 с.

6. *Демьяненко А. Н.* Общий замысел Амурской экспедиции 1910 года и краткий обзор ее Трудов / А. Н. Демьяненко, Л. А. Дятлова // Ойкумена : регионаловедческие исследования. — 2010. — № 3. — С. 7—28.

7. *Дубинина Н. И.* Н. И. Гродеков о военных событиях в Маньчжурии в 1900—1901 гг. и их последствиях для освоения Приамурья / Н. И. Дубинина // Россия и АТР. — 2019. — № 2. — С. 75—89. — DOI: 10/24411 /1026-8804-2019-10022.

8. *Ларин В. Л.* Внешняя угроза как движущая сила освоения и развития Тихоокеанской России / В. Л. Ларин. — Москва, 2013. — 29 с.

9. *Ли Е. Л.* «Желтая угроза» или «желтый вопрос» в трудах Амурской экспедиции 1910 г. / Е. Л. Ли // Ойкумена : регионаловедческие исследования. — 2010. — № 3. — С. 29—40.

10. *Лузянин С. Г.* Восточная политика Владимира Путина. Возвращение России на «Большой Восток» (2004—2008 гг.) / С. Г. Лузянин. — Москва : АСТ : Восток-Запад, 2007. — 447 с.

11. *Мамкина И. Н.* Комитет по заселению Дальнего Востока, как механизм реализации имперских интересов России вначале XX в. / И. Н. Мамкина, Н. Ю. Гусевская // Россия и Китай: история и перспективы сотрудничества: материалы X международной научно-практической конференции (Благовещенск — Хэйхэ, 2-4 июня 2020 г.). — Благовещенск : БГПУ, 2020. — Выпуск 10. — С. 166—170.

12. *Николайчук О. А.* Дальний Восток России: от депрессивного региона к территории будущего : монография / О. А. Николайчук. — Москва : ИНФРА-М, 2019. — 179 с.

13. *Поворот на Восток : Развитие Сибири и Дальнего Востока в условиях усиления азиатского вектора внешней политики России / отв. ред. И. А. Макаров.* — Москва : Международные отношения, 2016. — 148 с.

14. *Попов Д. А.* Восточная стратегия России: мотивы и ретроспективные типы / Д. А. Попов // *Власть и управление на Востоке России*. — 2019. — № 2 (87). — С. 65—73. — DOI: 10.22294/1818-4049-2019-87-2-65-73.
15. *Ремнев А. В.* Проблемы управления Дальним Востоком России в 1880-е гг. [Электронный ресурс] // *Хронос*: сайт. — Режим доступа: <http://www.hrono.info/statii/2005/dalny1880.html> (дата обращения: 11.11.20).
16. *Ремнев А. В.* Россия Дальнего Востока. Имперская география власти XIX — начала XX веков / А. В. Ремнев. — Омск : ОмГУ, 2004. — 548 с.
17. *Рыбаковский Л. Л.* Население Дальнего Востока за 150 лет / Л. Л. Рыбаковский. — Москва : Наука, 1990. — 167 с.
18. *Сценарии* развития Восточной Сибири и российского Дальнего Востока в контексте политической и экономической динамики Азиатско-Тихоокеанского региона до 2030 года: аналитический доклад / редактор А. А. Кокошин. — Москва : МГУ им. М. В. Ломоносова, 2012. — 103 с.
19. *Титаренко М. Л.* Геополитическое значение Дальнего Востока. Россия, Китай и другие страны Азии / М. Л. Титаренко. — Москва : Памятники исторической мысли, 2008. — 623 с.
20. *Федорова С. Г.* Русское население Аляски и Калифорнии. Конец XVIII — 1867 г. / С. Г. Федорова. — Москва : Наука, 1971. — 269 с.

RUSSIAN STATE POLICY FOR THE DEVELOPMENT OF THE FAR EAST AT THE BEGINNING OF THE TWENTIETH CENTURY

© **Inna N. Mamkina (2021)**, orcid.org/0000-0002-5583-3072, Doctor of History, Associate Professor, Head of the Department of Theory of State and Law, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education “Transbaikal State University” (Chita, Russia), inna-mamkina@yandex.ru.

© **Natalia Yu. Gusevskaya (2021)**, orcid.org/0000-0003-0888-136X, PhD in Pedagogics, Associate Professor, Head of the Department of International Law and International Relations, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education “Transbaikal State University” (Chita, Russia), gusnat1@rambler.ru.

The proposals of the authorities on the development of the Far East at the beginning of the 20th century are considered. The relevance of studying the past experience in the development of this region is due to the increased attention of the authorities to the introduction of large-scale programs to strengthen the eastern borders of the state. The authors note the increased scientific interest in the study of the history of the Far East development at the beginning of the 20th century. An analysis of government actions in the Amur region during this period allowed the authors to determine their relationship with the foreign policy position of the empire in the Far East. It was determined that the formation of the Committee for the Settlement of the Far East was aimed at consolidating the actions of the central and provincial authorities. The authors note that at the stage of preliminary coordination of the directions of the Committee's activities, the members of the government did not have a holistic idea of the regional development strategy. A comparative analysis revealed that the proposals of the central and regional authorities did not have any fundamental differences. The pragmatism

of the proposals of local governors was noted. The authors come to the conclusion that the creation of the Committee for the Settlement of the Far East and the organization of the Amur expedition were undertaken under the influence of an external threat and aimed at strengthening the military-industrial potential of the region. The authors note that the administrative and economic development of the region was not a priority for the central authorities.

Key words: Far East; Amur region; foreign policy; development; Amur expedition; government; governor; Committee; program.

MATERIAL RESOURCES

RGIA — *Rossiyskiy gosudarstvennyy istoricheskiy arkhiv* [Russian State Historical Archives]. F. 394; F. 1284. (In Russ.).

REFERENCES

- Alekseev, V. V., Alekseeva, E. V., Zubkov, K. I., Poberezhnikov, I. V. (2004). *Aziatskaya Rossiya v geopoliticheskoy i tsivilizatsionnoy dinamike XVI—XX veka* [Asian Russia in the geopolitical and civilizational dynamics of the XVI—XX centuries]. Moskva: Nauka. 599 p. (In Russ.).
- Demyanenko, A. N., Dyatlova, L. A. (2010). Obshchiy zamysel Amurskoy ekspeditsii 1910 goda i kratkiy obzor ee Trudov [General idea of the Amur expedition in 1910 and a brief overview of her works]. *Oykumena: regionovedcheskiye issledovaniya* [Oikumena: regional studies], 3: 7—28. (In Russ.).
- Dubinina, N. I. (2019). N. I. Grodekov o voennykh sobytiyakh v Manchzhurii v 1900—1901 gg. i ikh posledstviyakh dlya osvoeniya Priamurya [N. I. Grodekov about the military events in Manchuria in 1900—1901 and their consequences for the development of the Amur region] *Rossiya i ATR* [Russia and the Asia-Pacific region], 2: 75—89. DOI: 10/24411 /1026-8804-2019-10022. (In Russ.).
- Fedorova, S. G. (1971). *Russkoye naseleniye Alyaski i Kalifornii. Konets XVIII — 1867 g.* [Russian population of Alaska and California. End of XVIII — 1867]. Moskva: Nauka. 269 p. (In Russ.).
- Gallyamova, L. I. (2012). Dalniy Vostok v kontekste gosudarstvennoy politiki Rossii na Tikhom okeane [The Far East in the context of the state policy of Russia in the Pacific Ocean]. *Rossiya i ATR* [Russia and Asia-Pacific], 4: 29—39. (In Russ.).
- Gallyamova, L. I. (2013). Dalniy Vostok v obshcherossiyskom prostranstve: istoricheskiy opyt osvoeniya i osobennosti razvitiya regiona [Far East in the all-Russian space: historical experience of development and features of the development of the region]. *Vestnik DVO RAN* [Vestnik FEB RAS], 4: 9—17. (In Russ.).
- Gorbachev, M. S. (1995). *Zhizn' i reform* [Life and reforms], 1. Moskva: Novosti. 596 p. (In Russ.).
- Kokoshin, A. A. (ed.). (2012). *Stsenarii razvitiya Vostochnoy Sibiri i rossiyskogo Dalnego Vostoka v kontekste politicheskoy i ekonomicheskoy dinamiki Aziatsko-Tikhookeanskogo regiona do 2030 goda: analiticheskiy doklad* [Scenarios for the development of Eastern Siberia and the Russian Far East in the context of political and economic dynamics of the Asia-Pacific region until 2030: analytical report]. Moskva: MGU im. M. V. Lomonosova. 103 p. (In Russ.).
- Larin, V. L. (2013). Vneshnyaya ugroza kak dvizhushchaya sila osvoeniya i razvitiya Tikhookeanskoy Rossii [External threat as a driving force of the development and development of Pacific Russia]. Moskva. 29 p. (In Russ.).

- Li, E. L. (2010). «Zheltaya ugroza» ili «zheltyy vopros» v trudakh Amurskoy ekspeditsii 1910 g. [“Yellow threat” or “yellow question” in the works of the Amur expedition in 1910]. *Oykumena: regionovedcheskiye issledovaniya* [Oikumena: regional studies], 3: 29—40. (In Russ.).
- Luzyanin, S. G. (2007). *Vostochnaya politika Vladimira Putina: vozvrashchenie Rossii na «Bolshoy Vostok» (2004—2008 gg.)* [Eastern policy of Vladimir Putin: return of Russia to the “Big East” (2004—2008)]. Moskva: AST: Vostok-Zapad. 447 p. (In Russ.).
- Makarov, I. A. (ed.). (2016). *Povorot na Vostok: Razvitie Sibiri i Dalnego Vostoka v usloviyakh usileniya aziatskogo vektora vneshney politiki Rossii* [Turn to the East: Development of Siberia and the Far East in the context of strengthening the Asian vector of Russian foreign policy]. Moskva: Mezhdunarodnyye otnosheniya. 148 p. (In Russ.).
- Mamkina, I. N., Gusevskaya, N. Yu. (2020). Komitet po zaseleniyu Dalnego Vostoka kak mekhanizm realizatsii imperskikh interesov Rossii vnachale XX v. [The Committee for the Settlement of the Far East, as a mechanism for the implementation of the imperial interests of Russia in the early twentieth century]. In: *Rossiya i Kitay: istoriya i perspektivy sotrudnichestva: materialy X mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (Blagoveshchensk — Kheykhe, 2-4 iyunya 2020 g.)*. [Russia and China: history and prospects of cooperation: materials of the X international scientific and practical conference (Blagoveshchensk — Heihe, June 2-4, 2020)], 10. Blagoveshchensk: BGPU. 166—170. (In Russ.).
- Nikolaychuk, O. A. (2019). *Dalnyi Vostok Rossii: ot depressivnogo regiona k territorii budushchego: monografiya* [Far East of Russia: from a depressive region to the territory of the future: monograph]. Moskva: INFRA-M. 179 p. (In Russ.).
- Popov, D. A. (2019). Vostochnaya strategiya Rossii: motivy i retrospektivnyye tipy [Eastern strategy of Russia: motives and retrospective types]. *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and control in the East of Russia], 2 (87). 65—73. DOI: 10.22394/1818-4049-2019-87-2-65-73. (In Russ.).
- Remnev, A. V. Problemy upravleniya Dalnim Vostokom Rossii v 1880-e gg. [Problems of management of Russian Far East in the 1880s]. In: *Khronos: sayt* [Chronos: website]. Available at: <http://www.hrono.info/statii/2005/dalny1880.html> (accessed: 11.11.20). (In Russ.).
- Remnev, A. V. (2004). *Rossiya Dalnego Vostoka. Imperskaya geografiya vlasti XIX — nachala XX vekov* [Russia of Far East. Imperial geography of power in XIX — early XX centuries]. Omsk: OmGU. 548 p. (In Russ.).
- Rybakovskiy, L. L. (1990). *Naseleniye Dalnego Vostoka za 150 let* [Population of Far East for 150 years]. Moskva: Nauka. 167 p. (In Russ.).
- Titarenko, M. L. (2008). *Geopoliticheskoye znachenie Dalnego Vostoka. Rossiya, Kitay i drugie strany Azii* [Geopolitical significance of Far East. Russia, China and other countries of Asia]. Moskva: Pamyatniki istoricheskoy mysli. 623 p. (In Russ.).
- Vinogradov, A. V. (2011). Rossiya v ATR: novyye tseli i zadachi [Russia in the APR: new goals and objectives]. In: *Rossiya v ATR: problemy bezopasnosti i sotrudnichestva: sbornik materialov* [Russia in the APR: problems of security and cooperation: collection of materials]. Moskva: RISI. 6. (In Russ.).