

Copyright © 2021 by Cherkas Global University
 Copyright © 2021 by Academic Publishing House Researcher s.r.o.



Published in the USA
 Co-published in the Slovak Republic
 Bylye Gody
 Has been issued since 2006.

E-ISSN: 2310-0028
 2021. 16(2): 969-980.
 DOI: 10.13187/bg.2021.2.969
 Journal homepage: <http://ejournal52.com>



The Role of the Council of Ministers in the Implementation of Legal Regulation of the Labor of Foreign Workers in the Far East of the Russian Empire (1907–1914)

Michael B. Averin ^{a,*}, Vasily N. Babenko ^a, Valeriy V. Romanov ^b

^aAll-Russian State University of Justice of the Ministry of justice of the Russian Federation, Russian Federation

^bUlyanovsk State University, Russian Federation

Abstract

Studying the role of the Council of Ministers of the Russian Empire in the implementation of legal regulation of the labor of foreign workers on the territory of the Russian Far East allows to get a deeper understanding of general immigration legislation, the development of labor relations, the legal status of foreign nationals, as well as the imperial policy in relation to national outskirts in pre-revolutionary Russia. In addition, the article aims to show the significance of the decisions of the Council of Ministers in determining the course of legislative policy in relation to the labor of foreigners, as well as to trace the interaction on these issues with other state institutions. As a result of the study, the authors come to the conclusion that the laws aimed at regulating the labor of foreigners in the Far East, based on a weak socio-economic rationale, already in their norms had provisions on the right of the Council of Ministers to make decisions on exceptions to the general rules. However, public opinion, the efforts of local governor-generals and the demands of the country's defense became an incentive for the Council of Ministers to plan new measures to restrict foreign labor in the Far East until the outbreak of the First World War.

Keywords: Council of Ministers, legal regulation of labor of foreigners, legal status of Korean and Chinese nationals, Irkutsk and Amur governorships.

1. Введение

Неудачная для России Русско-японская война 1904–1905 гг. усилила тревогу властей об обороне дальневосточных рубежей и об укреплении российского владычества в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. Становление конституционного строя в России в 1905–1906 гг., начало работы парламента, состоявшего из двух палат – Государственной думы и Государственного совета, вызвали интерес к проблеме широких кругов общественности, а необходимость прохождения законов через парламент поставила дальневосточную политику в зависимость от политических партий и групп. Реформа Совета министров – правительства Российской империи, состоявшаяся в 1905–1906 гг., превратила его в единый и относительно самостоятельный от императора орган государственной власти, координирующий действия министров и глав иных ведомств. Этот орган фактически осуществлял проведение всей внутренней политики страны под общим руководством императора. Совет министров обсуждал все важнейшие законопроекты перед их внесением в парламент, он же мог принимать постановления по поводу применения законодательных норм, фактически был центральным звеном в законодательном механизме Российской империи. Подавляющее большинство постановлений правительства требовали утверждения императора, но положительное решение правительством какого-либо вопроса, как правило, предreshало соответствующее решение российского монарха.

* Corresponding author

E-mail addresses: averin.mb@yandex.ru (M.B. Averin), vasbabenko@mail.ru (V.N. Babenko), wvr@bk.ru (V.V. Romanov)

В этих новых реалиях дальневосточная политика приобретает все более острый характер. Одной из таких злободневных тем становится проникновение на российский Дальний Восток и Восточную Сибирь иностранных подданных китайского и корейского происхождения в условиях крайней малочисленности местного коренного населения и медленного переселения жителей из центра России. Еще перед Русско-японской войной приамурский генерал-губернатор собирает совещания, где поднимается данная проблема.

Иностранцы – китайцы и корейцы, готовые трудиться за более скромное вознаграждение, непритязательные в быту – легко побеждали в конкурентной борьбе малочисленных здесь русских рабочих («русские рабочие» в данном случае и далее – выходцы из европейской части России). Китайские власти были заинтересованы в эмиграции лишней рабочей силы, а японская политика в Корею основывалась на поощрении эмиграции коренного населения из страны.

2. Материалы и методы

2.1. Источниками для написания статьи послужили юридические документы, изданные в составе Полного собрания законов Российской империи Особые журналы Совета министров Российской империи (1907–1914 гг.), стенографические отчеты заседаний Государственной думы и Государственного совета, обзоры деятельности комиссий и отделов Государственной думы.

2.2. Для достижения поставленных задач использовались системный, сравнительно-правовой и историко-правовой методы исследования. Деятельность Совета министров в области правового регулирования труда иностранных рабочих на Дальнем Востоке рассматривается в рамках общего правительственного курса, направленного на укрепление положения Российского государства на его дальневосточных окраинах, а также учитывая характер взаимодействия правительства с другими высшими центральными государственными учреждениями и соответствующими генерал-губернаторами. Важное значение имеет сопоставление планируемых результатов законодательных мер с реальными последствиями применения принятых норм.

3. Обсуждение

Рассматриваемая проблема неоднократно становилась предметом научного исследования. Современные ученые правомерно отмечают изменение в нач. XX в. первоначально благосклонной к корейским и китайским иммигрантам политики российского правительства. Чиновники и общественные деятели стали систематически поднимать вопрос о «желтой опасности» для российских дальневосточных владений, об увеличении числа русских рабочих и переселенцев (Дин, 2004: 28-29; Худяков, 2018: 889; Худяков, 2019: 78; Ремнев, Суворова, 2013: 115; Ланцова, 2019: 65-66; Сорокина, 2004: 67; Дубинина, 1999: 98-119). Причем указывается то, что термин «желтый» в российской политической практике нач. XX в. не подразумевал националистической или шовинистической направленности (Дин, 2004: 28).

Иммиграция из сопредельных государств несла опасность для обороноспособности страны в данном регионе, а поддержание последней было связано с колонизацией края выходцами из центральных губерний России. Дешевый труд, имевший важнейшее значение для местной экономики, китайских и корейских рабочих, живших «по своим правилам, практически не подчиняясь местной администрации», служил препятствием для развития русского труда в крае (Романова, 2011: 96-97). Правительственные меры были направлены на ликвидацию экономической зависимости от иностранных рабочих. В таком случае необходимо обратить внимание на вопрос о степени информированности Совета министров о положении дел с количеством иностранных рабочих на Дальнем Востоке, реальной динамике изменения числа русских рабочих, а также о желании правительства учитывать эти факторы, помимо иных, в подготовке законопроектов о регулировании иностранного труда в данном регионе.

Ускорению русской «рабочей колонизации» Дальнего Востока должен был служить Закон «Об установлении в пределах Приамурского генерал-губернаторства и Забайкальской области, Иркутского генерал-губернаторства некоторых ограничений для лиц, состоящих в иностранном подданстве» от 21 июня 1910 г. (здесь и далее даты приводятся по Юлианскому календарю; ПСЗ – III. Т. XXX. 1910а: 825), направленный на борьбу с наплывом иностранных рабочих, позволивший несколько улучшить положение с «русским трудом» (Ходяков, 2019: 79-80). Однако влияние результатов обсуждения в Государственной думе и Государственном совете на содержание данного закона не вызывает особого внимания исследователей.

Совет министров, наделенный правом по Закону 1910 г. давать разрешение на использование труда иностранцев в порядке исключения, широко им пользовался (Дин, 2004: 30-31). Кроме того, велика была роль приамурских генерал-губернаторов в формировании законодательной политики в области регулирования труда иностранцев (Позняк, 2013: 18-19).

4. Результаты

Окончание Русско-японской войны и Первой русской революции позволило властям Российской империи вернуться к проблеме управления национальными окраинами. С кон. 1906 –

1907 г. усиливается интерес правительства к дальневосточным делам, принимается решение о начале строительства стратегической и крайне дорогой Амурской железной дороги, а далее последовала разработка обширной программы правительственных мероприятий, направленной на укрепление и развитие российских владений на Дальнем Востоке. Важную роль в разработке планируемых мероприятий сыграли приамурский генерал-губернатор П.Ф. Унтербергер (с 1911 г. Н.Л. Гондатти), Главное управление землеустройства и земледелия, в структуре которого находилось Переселенческое управление, председатель Совета министров П.А. Столыпин, Военное министерство, иркутский генерал-губернатор А.Н. Селиванов и император Николай II. В целях обсуждения дальневосточной политики в 1909 г. был создан Комитет по заселению Дальнего Востока под председательством П.А. Столыпина, который фактически мог собираться в составе Совета министров и при участии иркутского и приамурского генерал-губернаторов, а также губернаторов дальневосточных областей и губерний.

Весной 1908 г. Совет министров рассмотрел предложения приамурского и иркутского генерал-губернаторов, которые легли в основу правительственной программы по укреплению дальневосточных владений, одобренной императором (*Особые журналы, 1908: 208-214*). П.Ф. Унтербергер выступил за ограничение проникновения в российские владения корейских подданных, одновременно отмечая меньшую опасность китайских рабочих, которые, по словам генерал-губернатора, после выполнения работ возвращаются на родину. В возможном ограничении проникновения корейцев Совет министров увидел опасность осложнений с Японией, а также противоречие принципам международной этики и интересам «беззащитного племени», т.е. корейцев. Правительство тем не менее, приняв решение о разработке законодательных мер против иммиграции корейцев, обратило внимание на опасность увеличения китайских иммигрантов, отмечая при этом то, что за соблюдением их интересов пристально наблюдают китайские власти.

В июне 1908 г. Совет министров одобрил своим постановлением довольно жесткий проект Правил «О пропуске в Приамурское генерал-губернаторство и Забайкальскую область и проживании в них китайцев и корейцев, состоящих в иностранном подданстве» с предложением министру внутренних дел внести данный законопроект в парламент. Уже в июле 1908 г. император утвердил это постановление (*Особые журналы, 1908: 233-237*). Проект запрещал въезд на российскую территорию малолетних, престарелых, дряхлых и больных хроническими недугами, а также прием на работу китайцев и корейцев, иностранных подданных, не имеющих специальных русских билетов, выдававшихся на год, стоимостью 5 руб. В этих целях в договоры подряда вносился соответствующий пункт. Запрет для данных лиц устанавливался и на работу на русских пароходах, осуществлявших морские и речные перевозки на рейсах в водах Дальнего Востока.

Внесенный Министерством внутренних дел законопроект уже в ноябре 1908 г. поступил на обсуждение Финансовой комиссии Государственной думы, среди членов которой был видный крайне правый депутат Н.Е. Марков 2-й. Комиссия была настроена на более решительную борьбу против «наплыва» иностранного элемента на Дальний Восток (*Дума, обзор, 1908–1909: 28-29*). Она сочла необходимым распространить предусмотренные в законопроекте меры на всех иностранцев, т.е. поставила вопрос об издании на основе Правил общего иммиграционного закона, а также предложила пункты о запрете найма для всех иностранных рабочих при осуществлении работ в интересах казны, запрещении аренды государственных земель и выполнения казенных поставок и подрядов иностранными подданными. Условия пребывания иностранцев в России в случае издания общего иммиграционного закона требовали, по справедливому мнению Финансовой комиссии, более тщательного изучения и обсуждения. Таким образом, проект Правил, предложенный Министерством внутренних дел, комиссия предложила отложить и доработать его уже в составе общего иммиграционного закона, а предложения Финансовой комиссии стали основой для разработки фактически нового законопроекта.

Совет министров, рассматривая в апреле 1909 г. новые пункты программы по развитию Дальнего Востока, предложенные приамурским генерал-губернатором и особым совещанием под председательством товарища министра внутренних дел С.Е. Крыжановского, где обсуждались также дополнения Финансовой комиссии, остановился и на последних (*Особые журналы, 1909: 144; Унтербергер, 1912: 79*).

Особое совещание Крыжановского не возражало против распространения действия закона на всех иностранцев и положений об ограничении их прав в экономической сфере. Однако в интересах строительных работ по военному и морскому ведомствам высказалось против безусловного введения ограничений для всех иностранцев с 1 января 1910 г. Так, министр юстиции предложил временно, на два года, разрешить дальневосточным генерал-губернаторам допускать к выполнению казенных работ иностранцев. Правительство одобрило мнение совещания, но с разумной осторожностью высказалось за увеличение двухлетнего срока до пяти лет. Министерству внутренних дел поручалось внести доработанный, с учетом пожеланий Финансовой комиссии, законопроект в Думу. Император одобрил данное постановление Совета министров.

Новый проект закона повторял в своих основных чертах предложенный депутатами Государственной думы, но правом в порядке исключения допускать к казенным работам иностранцев

в течение 1910–1912 гг. был наделен уже Совет министров. Проект был одобрен Думой в июне 1909 г. сразу в трех чтениях. Депутат от Амурской области, «беспартийный прогрессист» Ф.Н. Чиликин выразил надежду в том, что вопрос о дальнейших мерах против проникновения китайцев и корейцев в Приамурский край подвергнется широкому общественному обсуждению ([Дума, stenograficheskie otchety, 1909: 3115-3116](#)).

Однако Государственный совет в декабре 1909 г. после рассмотрения в соединенных Комиссиях Законодательных предложений и Финансовой отклонил проект данного закона, получившего более нейтральное наименование «Об установлении в пределах Приамурского генерал-губернаторства и Забайкальской области, Иркутского генерал-губернаторства некоторых ограничений для лиц, не состоящих в русском подданстве». Критика подготовленного Думой и правительством в лице Министерства внутренних дел проекта заключалась в том, что отсутствовали точные статистические данные о наличии «русских» экономически активных элементов в крае, способных заменить выбывших в случае принятия закона об иностранцах. Кроме того, запрещение привлекать к казенным работам иностранцев не могло способствовать сокращению общего числа иностранных рабочих, так как произошла бы лишь рокировка между иностранными рабочими на казенных работах и русскими на частных предприятиях. Производство оборонных работ могло потребовать привлечения иностранной рабочей силы и после 1912 г.

Министры – военный, морской, иностранных дел и императорского двора – имели относительную независимость от Совета министров, и заявление министра иностранных дел А.П. Извольского, сделанное в декабре 1909 г. на заседании соединенных Комиссий Государственного совета, о том, что данный законопроект с точки зрения соблюдения международных договоров является неприемлемым, еще более настроило верхнюю палату парламента против этого по своей сути популистского и скороспелого проекта ([Совет, stenograficheskie otchety, 1909-10: 576, 4083-1093](#)).

Однако в июне 1910 г. законопроект «Об установлении в пределах Приамурского генерал-губернаторства и Забайкальской области, Иркутского генерал-губернаторства некоторых ограничений для лиц, состоящих в иностранном подданстве» после повторного внесения правительством и некоторых дебатов был одобрен Государственным советом и утвержден императором ([ПСЗ – III. Т. XXX. 1910a: 825](#)).

Данный закон впредь, до введения общего иммиграционного закона, сохранял прежнее право приамурского и иркутского генерал-губернаторов облагать китайских и корейских рабочих, иностранных подданных, денежными сборами по своему усмотрению. Он запрещал наем всех иностранных рабочих при осуществлении работ в интересах казны и аренду государственных земель, а также выполнение казенных поставок и подрядов иностранцами. Но в порядке исключения и до издания общего закона об иммиграции разрешал Совету министров допускать к выполнению казенных работ иностранных подданных. Фактически в законе речь шла о китайцах и корейцах.

Одновременно во исполнение правительственной программы по развитию и укреплению российского Дальнего Востока в Государственную думу был внесен главноуправляющим землеустройством и земледелием, а затем утвержден императором Закон «О порядке отдачи в аренду речных рыболовных участков в Приамурской, Камчатской и Сахалинской областях», введивший запрет для арендаторов участков речного рыбного промысла (за исключением р. Амур) нанимать иностранных рабочих ([ПСЗ – III. Т. XXX. 1910b: 860-861](#)). Исключение составляли лишь квалифицированные специалисты – техники и мастера, количество которых определялось местными управлениями государственными имуществами. При обсуждении данного законопроекта в июне 1910 г. в Государственном совете докладчик, отмечая его достоинства, обратил внимание депутатов на то, что проект вводит ограничения для иностранцев.

Однако в другом случае экономическая целесообразность заставила пренебречь правительство и членов парламента своими политическими принципами. В январе 1911 г. внесенный на обсуждение парламента Министерством торговли и промышленности законопроект «О мерах к облегчению развития судоходства в водах Дальнего Востока» получил одобрение монарха ([ПСЗ – III. Т. XXXI. 1911: 32](#)). Первоначальный проект – Министерства предусматривал повышение, по сравнению с действующим законодательством, временно, на три года, удельного веса числа иностранцев в экипажах судов, совершающих рейсы в бассейне Тихого океана, с 1/4 до 1/2. Данную меру правительство объясняло острой нехваткой там русских подданных, невозможностью экстренного пополнения экипажа в иностранных портах, а также большим размером заработной платы русских судовых команд по сравнению с иностранными. Однако в Государственной думе, где чутко следили за настроениями общественности, предложили не распространять данную льготу на перевозчиков, имеющих субсидии из казны. Правительство согласилось с этим, но Комиссия законодательных предложений Государственного совета высказалась против, отметив то, что мореходные компании, получающие государственные субсидии в целях обслуживания транспортных линий для нужд развития Дальнего Востока, понесут дополнительные финансовые затраты.

Прохождению законопроекта в Государственном совете помогли доводы товарища министра торговли и промышленности П.И. Миллера, который указал на крайнюю срочность дела, т.к. вскоре

начнется навигация, законопроект о продлении иностранного каботажа не был принят и необходимо увеличение количества судов, плавающих под русским флагом. Субсидируемые казной срочные рейсы выполняются двумя компаниями – Добровольным флотом, суда которого в случае начала войны подлежали мобилизации, и пароходством гр. Г.Г. Кейзерлинга. Первая в интересах государственной обороны в любом случае не должна иметь в составе команд иностранцев, на этот счет уже внесен соответствующий законопроект в Государственную думу. В русском торговом флоте необходимо иметь русские экипажи, но обстоятельства требуют временно допустить и даже повысить количество иностранцев в судовых командах, отметил П.И. Миллер.

Таким образом, Государственный совет утвердил законопроект, вводящий норму, повышающую долю иностранцев в судовых экипажах из экономических соображений, принципиально противоречащую общим принципам правительства, который одновременно содержал исключение из этой нормы в интересах обороны. Одним из отличий данного закона было то, что власть в большей степени опасалась труда в судовых командах не корейцев и китайцев, а матросов, являвшихся японскими подданными ([Совет, стенографические отчеты, 1909-10: 736-746](#)).

Истечение срока действия вышеуказанного закона заставил Министерство торговли и промышленности внести в парламент законопроект о продлении действия повышенной нормы с 1/4 до 1/2 от общей численности команды для иностранных матросов, плавающих на судах бассейна Тихого океана, до 1 января 1917 г. ([Дума, стенографические отчеты, 1913: 2222-2228](#)). Российские консулы в заграничных портах получили право допускать временный прием в состав команд иностранцев сверх данной нормы с последующей их заменой в ближайшем русском порту. Подобные льготы по-прежнему не распространялись на суда, выполняющие срочные рейсы, субсидируемые казной, где в команде уже находились лишь русские подданные. Проект в этой части, на первый взгляд, сохранял баланс между экономическими реалиями и государственными интересами. Но 1-я статья, отражавшая общий настрой на ограничение труда иностранцев, полностью запрещала их работу с начала 1914 г. в командах мелких парусных судов в прибрежных водах Приамурского генерал-губернаторства.

В ходе обсуждения законопроекта в Финансовой комиссии нижней палаты парламента и заседании самой Государственной думы в июне 1913 г. 1-я статья закона вызвала справедливую критику. Депутат от Приморской области А.Н. Русанов, докладчик Финансовой комиссии, отметил, что планируемые льготы для набора команд частных судов не имеют практического значения ([Дума, стенографические отчеты, 1913: 2222-2226](#)). Рейсы на Дальнем Востоке совершают суда Добровольного флота и компании Кейзерлинга, получающие казенные субсидии, не обладающие по закону подобной льготой, но не имеющие проблем с набором русских команд. Все остальное частное пароходство представлено лишь одним старым пароходом и двумя десятками паровых катеров и буксиров, т.е. фактически получатели планируемых льгот среди крупных судов и пароходов отсутствуют. Для хозяйства Приморской области важнейшее значение имеют малые парусные суда, их количество велико, а команды составляют порядка 2000 чел. Эти суда перевозят 2/3 каботажного груза. Набор русских переселенцев, обычно крестьян, в команды парусных судов трудно осуществим, а местные власти уже с начала 1913 г. вводят это ограничение, что привело к сокращению парусного каботажа до 1/10 и удорожанию дров и стройматериалов почти в два раза. На оставшихся судах команды составляют корейцы и китайцы, находящиеся в русском подданстве, которые могут уйти. Поэтому Русанов предложил поддержать поправку о введении 1-й статьи закона только с 1 января 1917 г. В этой редакции Закон «Об изменении порядка комплектования команд судов, совершающих рейсы между портами Тихого океана и прилегающих к нему морей» был одобрен парламентом и утвержден императором в июле 1913 г. ([ПСЗ – III. Т. XXXIII. 1913: 724](#)).

Как и следовало ожидать, введение в действие Закона 1910 г. «Об установлении в пределах Приамурского генерал-губернаторства и Забайкальской области, Иркутского генерал-губернаторства некоторых ограничений для лиц, состоящих в иностранном подданстве» с января 1911 г. потребовало значительного внимания имперского правительства. Уже в самом начале декабря 1910 г. оно рассматривает представление министра путей сообщения С.В. Рухлова о допуске к работам по строительству Амурской железной дороги русских подданных корейцев и иностранцев ([Особый журнал, 2 декабря 1910: 1-2](#)). Русские подданные «белой расы» выдвигали чрезмерные экономические требования, поэтому, по мнению Министерства, было необходимо привлечь на работы корейцев – русских подданных, а на специальные работы по устройству тоннелей и арочных виадуков – иностранцев. Инициатива Рухлова была поддержана в конце октября 1910 г. Комитетом по заселению Дальнего Востока. Этот факт предрешил ход обсуждения вопроса в правительстве: привлечение корейцев – русских подданных – находилось в полной власти министра путей сообщения, а привлечение иностранцев к работам на столь важный стратегический объект Совет министров одобрил без каких-либо прений.

9 декабря 1910 г. было принято еще одно постановление Совета министров по поводу получения разрешения для правления Китайской-Восточной железной дороги осуществлять наем на работы по сооружению Уссурийской железной дороги иностранных подданных, китайцев и корейцев ([Особый журнал, 9 декабря 1910: 1-2](#)). Министр финансов В.Н. Коковцов, в заведовании которого находились

данные дороги, издал распоряжение о соблюдении вышеуказанного закона при эксплуатации Уссурийской железной дороги, где трудилось около 2500 китайцев и корейцев. Но замена последних на русских рабочих потребовала бы увеличения ежегодных расходов на 300 тыс. руб. Столь серьезное удорожание работ заставило министра финансов изменить свою позицию и войти с предложением о временном сохранении иностранных рабочих. Правительство признало желательным применение здесь общих ограничений для труда иностранцев. Однако, учитывая то, что Общество Китайской-Восточной железной дороги юридически является частной акционерной компанией, все же пришлось к выводу о праве, по точному смыслу закона, министра финансов самостоятельно решать вопрос о допущении на данных железных дорогах труда иностранных подданных.

В отношении иркутского генерал-губернатора Л.М. Князева от 7 декабря 1910 г. на имя председателя правительства указывалось то, что русских рабочих в районе строительства Забайкальской железной дороги крайне мало. Работы выполняются усилиями иностранцев, китайскими подданными, и их увольнение в условиях зимы может вызвать эпидемию чумы у ослабленных безработных людей. Поэтому генерал-губернатор просил об отсрочке увольнения до 1 июня 1911 г. и о временном предоставлении ему в исключительных случаях допускать китайцев к строительным работам на железной дороге с ограничением приема в 10 % от числа занятых (*Особые журналы, 1910: 444-445*). Строительство железных дорог носило стратегический характер. Совет министров с легкостью удовлетворил просьбу генерал-губернатора, но, сохраняя единство управления, наделил правом временно привлекать китайцев на работы по строительству железных дорог министра путей сообщения.

В январе, феврале, апреле и мае 1911 г. по инициативе военного и морского министров, а также приамурского генерал-губернатора правительство рассматривает дела о допуске в порядке исключения корейцев и китайцев к строительным работам на Дальнем Востоке. Исключение из закона было сделано только для работ в интересах государственной обороны и для строительства телеграфных линий. Просьбы о привлечении иностранного труда для нужд гражданской администрации были отклонены. Полученные разрешения на использование иностранной рабочей силы были обусловлены различными оговорками. Так, Совет министров отдавал предпочтение корейским рабочим перед китайскими, вводил ограничения их общего количества, требовал производить наборы из иностранцев, уже проживающих на территории империи, и осуществлять вывоз рабочих после окончания строительства (*Аверин, 2013: 95*).

В самом конце 1911 г. военный министр поставил вопрос об обобщении практики применения Закона 1910 г. Сомнения вызвало то, что могут ли подрядчики и поставщики, выполняющие работы в интересах казны, производить заготовку строительных материалов с использованием труда иностранцев. Правительство, не желая идти слишком далеко, настаивает на буквальной трактовке закона, в котором речь идет только о найме на казенные работы, но не о заготовке с помощью иностранной рабочей силы необходимых для строительства материалов. Запрет последней мог сорвать строительство или привести к дополнительным затратам. Поэтому Закон 1910 г. необходимо применять в случае найма на казенные работы от лица государственных учреждений или от подрядчика, производящего данные работы; при проведении работ непосредственно государственными учреждениями и на предприятиях, специально созданных для удовлетворения потребностей государственных учреждений. Одновременно, учитывая постоянные отступления от требований закона и общего курса на вытеснение иностранного труда, представляющего потенциальную политическую опасность, новый председатель Совета министров обратил внимание на экономическую составляющую проблемы, а именно доступность китайского труда по сравнению с русским и неэффективность в таких условиях полицейских мер, направленных на ограничение въезда иностранцев. Соответственно правительство поручило министру торговли и промышленности разработать меры по созданию благоприятных условий для «русского труда» (*Особые журналы, 1911: 514-517*).

В апреле–мае 1912 г. правительство вновь занимается толкованием Закона 1910 г. уже по инициативе приамурского генерал-губернатора Н.Л. Гондатти (*Особые журналы, 1912: 158-159*), который предлагал включать в договоры казны с предпринимателями положение об использовании исключительно труда российских подданных в случаях: получения предприятиями льгот или исключительных прав на эксплуатацию естественных богатств края; получения прав иностранными компаниями, не имеющими по общему правилу прав на разработку горных, золотых и нефтяных ресурсов, а также совершение паровых рейсов с субсидией от казны. Совет министров одобрил все указанные пункты. Последний из них дополнял действующие правила и Закон 1911 г., сохранявший возможность набирать в команды частных пароходств, выполняющих субсидированные рейсы, иностранцев в количестве не более ¼ от численности команды. Все эти положения могли ударить по экономике края. Одновременно обсуждался вопрос о запрете всем иностранцам проживать в полосе отчуждения Амурской железной дороги, что было необходимо для придания планируемому закону приемлемости с точки зрения международного права.

В июне 1912 г. правительство обсуждало меры, выработанные особым межведомственным совещанием при Министерстве торговли и промышленности, фактически направленные на

ограничение труда корейских и китайских подданных путем введения пошлин на ввозимые китайцами дешевые товары первой необходимости, установление высоких санитарных требований для мест их проживания, а также запрет на работу в русские праздничные дни (*Особые журналы, 1912: 219-225*). Соответственно было принято решение о разработке законопроектов о введении таможенных пошлин на чумизу и бобы (важнейшие продукты питания китайцев), запрете на работы на частных горных промыслах на Дальнем Востоке иностранцев, а также о разработке и введении приамурским генерал-губернатором правил о санитарных требованиях, предъявляемых к жилищам китайских рабочих. На заседании был поднят вопрос об ограничении труда иностранцев на сельскохозяйственных работах и частных предприятиях.

Совет министров признал, что активная колониальная политика России и меры против китайских рабочих привели к некоторому ухудшению отношений с Китаем. Но недовольны были и определенные круги российских предпринимателей. В январе 1913 г. к председателю Совета министров обратился председатель Владивостокского биржевого комитета А.А. Масленников (*Особые журналы, 1913: 158-159*). Он отметил, что ограничения дешевого труда иностранцев и меры по защите русского судоходства идут в ущерб промышленному развитию края, будущее которого заключалось в свободных торговле и перемещении капиталов. Противоположное мнение высказал на заседании правительства приамурский генерал-губернатор, указав на расхищение богатств края ограниченной группой предпринимателей, представителей интернационального капитала. Правительство поручило генерал-губернатору с заботой отнестись к нуждам местного торгово-промышленного сообщества, но без изменений положений критикуемого последним законодательства.

В марте 1913 г. на обсуждение правительства поступил проект санитарных правил для жилья рабочих, составленный приамурским генерал-губернатором (*Особые журналы, 1913: 181-183*). Новые высокие требования превосходили уже существующие в России санитарные нормы и должны были распространяться на всех рабочих вне зависимости от их подданства, т.е. и на русских. Это могло вызвать общее удорожание рабочей силы в крае. Поэтому правительство осмотрительно рекомендовало не выходить за рамки существующих норм, а вопрос о целесообразности издания доработанных правил оставило на усмотрение генерал-губернатора. Почти одновременно Совет министров поддержал предложение межведомственного совещания по делам Дальнего Востока, образованного в феврале 1913 г. под председательством генерал-губернатора Н.Л. Гондатти, о разработке законопроекта об ограничении числа иностранных подданных на судах речного флота Амурского бассейна 25 % от численности команды.

Совещание стало генератором идей и законопроектов по поводу укрепления политического и экономического могущества России на дальневосточных окраинах. В июне 1913 г. Совет министров, рассматривая очередные предложения совещания, высказалось против предложенного запрета найма иностранцев на сельскохозяйственные работы, «разделяя, в принципе, соображения по сему предмету» генерал-губернатора Гондатти (*Особые журналы, 1913: 180*). Последний отметил успехи в привлечении русского труда на Дальнем Востоке, а Главное управление землеустройства и земледелия предложило обязать все казенные учреждения при заключении любых договоров с частными предпринимателями включать требование о производстве работ исключительно трудом русских рабочих, указывая на результаты анкетирования, которое показало быстрое увеличение числа русских рабочих в крае. Это было радикальное дополнение Закона 1910 г., который по буквальному толкованию не запрещал частным предпринимателям поставлять готовую продукцию, произведенную с использованием иностранного труда. Против такого предложения решительно выступил представитель Военного министерства А.П. Вернандер, поставив под сомнение наличие в крае достаточного числа русских рабочих и отметив их низкие трудовые качества, способность эффективно работать только с рабочими, привезенными из центра России, что вызывает существенное удорожание работ. Новая норма заставит предпринимателей, имеющих единичные заказы от казны, вовсе отказаться от поставок. Совет министров в марте 1914 г. решил отложить решение данного вопроса до получения анкеты за 1913 г. о состоянии рынка труда в Приамурье (*Особые журналы, 1914: 148-150*).

Положение с китайским и русским трудом на Дальнем Востоке описал в 1912 г. известный дальневосточный общественный деятель С.Д. Меркулов. Он, отмечая успехи правительственной политики на Амурской железной дороге, где трудятся исключительно русские рабочие, на других казенных работах и в рыболовной сфере, где резко уменьшилось количество китайцев, указал на явное и порой катастрофическое занижение числа иностранных рабочих официальной статистикой. Анкеты Переселенческого управления не дают реальной картины использования труда иностранцев частными предпринимателями, которые, опасаясь потерять дешевую рабочую силу, в два раза увеличивают число русских рабочих, уменьшая количество китайских в разы. Вытеснение китайских рабочих с казенных работ, продолжает Меркулов, увеличивает их предложение для частных предприятий, вытесняя оттуда более дорогой русский труд (*Желтая опасность, 1996: 41-43*).

Однако осуществлению дальнейшей правительственной политики по вытеснению иностранного труда с территории российского Дальнего Востока помешало начало Первой мировой

войны, а наличие проблемы регулирования труда иностранцев в рассматриваемый период являлось существенным отличием данной территории от западных окраин России (Бабенко и др., 2020: 87-98).

5. Заключение

Отдаленность Восточной Сибири и Дальнего Востока Российской империи от ее центра, неудачная Русско-японская война, наличие сопредельных государств с избыточными ресурсами и старыми экономическими связями с данными территориями заставили российский Совет министров, ставший в результате реформы 1905–1906 гг. первым подлинным объединенным правительством в монархической России, обратиться к проблеме укрепления обороноспособности и экономики вышеуказанных окраин. Одним из пунктов программы, разработанной под влиянием соответствующих генерал-губернаторов, становится ограничение труда иностранных рабочих, труд которых экономически оказался более эффективным для предпринимателей и казны, но политические угрозы, донесения генерал-губернаторов и растущее общественное мнение в стране с конституционным строем заставили правительство пойти на отдельные законодательные меры, направленные на ограничение труда иностранцев, фактически китайских и корейских подданных, но, главное, планировать еще более радикальное ужесточение законодательства в данной сфере. Однако под влиянием объективных экономических причин в уже принятые законы вводились пункты, позволяющие смягчить их жесткие запреты. По инициативе военных властей и местных генерал-губернаторов Совет министров с легкостью давал разрешения на работу иностранцев в интересах государственной обороны. С назначением председателем правительства Коковцова приходит понимание того, что победить иностранный труд можно только экономическими мерами, начинается планирование и проведение в жизнь законодательных мер, направленных на снижение конкурентоспособности труда китайцев и корейцев. Еще одним тормозом для ограничения труда иностранцев становятся соглашения и отношения с Китаем и Японией. Поэтому реальное исполнение принятых правовых норм, а также законодательных планов очень сильно отличалось от заявлений российский чиновников на заседаниях правительственных учреждений. Начало Первой мировой войны заставило Совет министров кардинально пересмотреть законодательную политику по привлечению иностранных рабочих на всей территории империи.

Литература

- [Аверин, 2013](#) – Аверин М.Б. Совет министров Российской империи: правовое регулирование в национальных окраинах (1906–1914 годы). М.: РПА Минюста России, 2013. 104 с.
- [Бабенко и др., 2020](#) – Бабенко В.Н., Аверин М.Б., Горбунов М.А., Демидова И.С., Милованова Д.Б., Нагих С.И., Никитин П.В., Федорченко А.А., Федорченко Е.В., Шершнев-Цитильская И.А. Дискуссионные проблемы теории и истории государства и права. М.-Берлин: Директ-Медиа, 2020. 134 с.
- [Дума, обзор, 1908–1909](#) – Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия II. 1908–1909 г. СПб., Государственная типография, 1909. 319 с.
- [Дума, стенографические отчеты, 1909](#) – Государственная Дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. 1909 г. Сессия вторая. Часть IV. СПб., Государственная типография, 1909. 2699 стб.
- [Дума, стенографические отчеты, 1913](#) – Государственная Дума. Четвертый созыв. Стенографические отчеты. 1913 г. Сессия первая. Часть III. СПб., Государственная типография, 1913. 2477 стб.
- [Совет, стенографические отчеты. 1909–1910](#) – Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1909–1910 годы. Сессия пятая. СПб., Государственная типография, 1910. 4096 стб.
- [Совет, стенографические отчеты, 1909–1911](#) – Государственный Совет. Стенографические отчеты. 1909–1911 годы. Сессия шестая. СПб., Государственная типография, 1911. 2460 стб.
- [Дин, 2004](#) – Дин Ю.И. Китайские и корейские рабочие в политике Российской империи в начале XX в. // *Известия Восточного института*. 2004. № 4 (24). С. 28-35.
- [Дубинина, 1999](#) – Дубинина Н. Приамурский генерал-губернатор Н.Л. Гондатти. Хабаровск: Приамурское географическое общество, 1997. 208 с.
- [Желтая опасность, 1996](#) – Желтая опасность: Сборник / Сост. Б. Дьяченко. Владивосток: Изд. «Ворон», 1996. 136 с.
- [Ланцова, 2019](#) – Ланцова Ю.Н. К вопросу о разработке иммиграционного закона для китайских и корейских подданных в 1910 году // *Приграничный регион в историческом развитии: партнерство и сотрудничество / Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию Победы советских и монгольских войск на реке Халхин-Гол. Забайкальский государственный университет; ответственный редактор Е.В. Дроботушенко*. Чита: ЗабГУ, 2019. Ч. 1. С. 64-67.
- [Особые журналы, 1907](#) – Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909–1917 гг. 1907 год / Федер. архив. агентство, Рос. гос. ист. архив, отв. сост., авт. введ. и примеч. Б.Д. Гальперина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. 863 с.

Особые журналы, 1908 – Особые журналы Совета министров Российской империи. 1906–1908 гг. 1908 год / Федер. архив. агентство, Рос. гос. ист. архив, отв. сост., авт. введ. и примеч. Б.Д. Гальперина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. 659 с.

Особые журналы, 1909 – Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909–1917 гг. 1909 год / Федер. архив. агентство, Рос. гос. ист. архив, отв. сост., авт. введ. и примеч. Б.Д. Гальперина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2000. 600 с.

Особые журналы, 1910 – Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909–1917 гг. 1910 год / Федер. архив. агентство, Рос. гос. ист. архив, отв. сост., авт. введ. и примеч. Б.Д. Гальперина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. 496 с.

Особые журналы, 1911 – Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909–1917 гг. 1911 год / Федер. архив. агентство, Рос. гос. ист. архив, отв. сост., авт. введ. и примеч. Б.Д. Гальперина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2002. 592 с.

Особые журналы, 1912 – Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909–1917 гг. 1912 год / Федер. архив. агентство, Рос. гос. ист. архив, отв. сост., авт. введ. и примеч. Б.Д. Гальперина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004. 488 с.

Особые журналы, 1913 – Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909–1917 гг. 1913 год / Федер. архив. агентство, Рос. гос. ист. архив, отв. сост., авт. введ. и примеч. Б.Д. Гальперина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2005. 552 с.

Особые журналы, 1914 – Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909–1917 гг. 1913 год / Федер. архив. агентство, Рос. гос. ист. архив, отв. сост., авт. введ. и примеч. Б.Д. Гальперина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. 700 с.

Особый журнал, 2 декабря 1910 – Особый журнал Совета министров 2 декабря 1910 года. По представлению Министра путей сообщения от 12/13 ноября 1910 года, за № 15259/2325, о допущении к работам по постройке Амурской железной дороги русских подданных корейцев и лиц, состоящих в иностранном подданстве // Особые журналы по делам, разрешенным собственной властью Совета Министров за 1910 год. Б.м.. Б.д. 706 с.

Особый журнал, 9 декабря 1910 – Особый журнал Совета министров 9 декабря 1910 года. По представлению Министра финансов, от 27 ноября 1910 года, за № 7332, о разрешении управлению Китайской Восточной железной дороги найма на работы по Уссурийской железной дороге состоящих в иностранном подданстве корейцев и китайцев // Особые журналы по делам, разрешенным собственной властью Совета Министров за 1910 год. Б.м.. Б.д. 706 с.

Позняк, 2013 – *Позняк Т.З.* Российская иммиграционная политика в отношении выходцев из Китая на Дальнем Востоке во второй половине XIX – начале XX в. // *Известия Восточного института Дальневосточного государственного университета.* 2013. № 2 (22). С. 7-24.

ПСЗ – III. Т. XXX. 1910a – Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 3-е: [С 1 марта 1881 года по 1913 год]: [В 33-х т.]. Том XXX. [В 2-х отд-ниях]. Отд-ние 1. № 33858. СПб.: Гос. тип., 1913. С. 825.

ПСЗ – III. Т. XXX. 1910b – Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 3-е: [С 1 марта 1881 года по 1913 год]: [В 33-х т.]. Том XXX. [В 2-х отд-ниях]. Отд-ние 1. № 33901. СПб.: Гос. тип., 1913. С. 860-861.

ПСЗ – III. Т. XXXI. 1911 – Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 3-е: [С 1 марта 1881 года по 1913 год]: [В 33-х т.]. Том XXXI. [В 2-х отд-ниях]. Отд-ние 1. № 34679. СПб.: Гос. тип., 1914. С. 32-33.

ПСЗ – III. Т. XXXIII. 1913 – Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 3-е: [С 1 марта 1881 года по 1913 год]: [В 33-х т.]. Том XXXIII. [В 2-х отд-ниях]. Отд-ние 1. № 39710. Пг.: Гос. тип., 1916. С. 724.

Ремнев, Суворова, 2013 – *Ремнев А.В., Суворова Н.Г.* Колонизация Азиатской России: имперский и национальные сценарии второй половины XIX – начала XX века. Омск, 2013. 248 с.

Романова, 2011 – *Романова Г.Н.* Китайские рабочие в экономике Дальнего Востока России и проблема национальной безопасности на рубеже XIX–XX вв. // *Гуманитарные проблемы стран Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР).* 2011. № 3 (73). С. 95-104.

Сорокина, 2004 – *Сорокина Т.Н.* К вопросу о выработке иммиграционного законодательства для дальневосточных областей России в конце XIX – начале XX в. // *Вестник Томского университета.* 2004. Вып. 281. С. 66-69.

Унтербергер, 1912 – *Унтербергер П.Ф.* Приамурский край. 1906–1910 гг. СПб.: Типография В.Ф. Киршбаума. 1912. 538 с.

Ходяков, 2018 – *Ходяков М.В.* Желтороссия конца XIX – начала XX века в геополитических планах русской военной элиты // *Новейшая история России. междисциплинарный научно-теоретический журнал.* СПб., 2018. Т. 8. № 4. С. 880-897.

Ходяков, 2019 – *Ходяков М.В.* Российское законодательство начала XX века об использовании желтого труда в экономике Дальнего Востока // *Вестник Томского государственного университета.* История. 2019. № 60. С. 78-83.

References

- Averin, 2013** – *Averin, M.B.* (2013). Sovet ministrov Rossiiskoi imperii: pravovoe regulirovanie v natsional'nykh okrainakh (1906–1914 gody) [Council of Ministers of the Russian Empire: Legal Regulation in the National Outskirts (1906–1914)]. M.: RPA Minyusta Rossii, 104 p. [in Russian]
- Babenko i dr., 2020** – *Babenko, V.N., Averin, M.B., Gorbunov, M.A., Demidova, I.S., Milovanova, D.B., Nagikh, S.I., Nikitin, P.V., Fedorchenko, A.A., Fedorchenko, E.V., Shershneva-Tsitul'skaya, I.A.* (2020). Diskussionnye problemy teorii i istorii gosudarstva i prava [Discussion problems of theory and history of state and law]. M.-Berlin: Direkt-Media, 134 p. [in Russian]
- Din, 2004** – *Din, Yu.I.* (2004). Kitaiskie i koreiskie rabochie v politike Rossiiskoi imperii v nachale XX v. [Chinese and Korean Workers in the Politics of the Russian Empire at the Beginning of the 20th Century]. *Izvestiya Vostochnogo instituta*. 4(24): 28-35. [in Russian]
- Dubinina, 1999** – *Dubinina, N.* (1999). Priamurskii general-gubernator N.L. Gondatti Gondatti [Priamursky Governor-General N.L. Gondatti]. Khabarovsk: Priamurskoe geograficheskoe obshchestvo, 208 p. [in Russian]
- Duma, obzor, 1908–1909** – Gosudarstvennaya Duma. Obzor deyatelnosti komissii i otdelov. Tretii sozyv. Sessiya II. [State Duma. Review of the activities of commissions and departments. Third convocation. Session II]. 1908–1909 g. SPb., Gosudarstvennaya tipografiya, 1909. 319 p. [in Russian]
- Duma, stenograficheskie otchety, 1909** – Gosudarstvennaya Duma. Tretii sozyv. Stenograficheskie otchety. 1909 g. Sessiya vtoraya. Chast' IV [State Duma. Third convocation. Verbatim records. 1909. Second session. Part IV]. SPb., Gosudarstvennaya tipografiya, 1909. 2699 stb. [in Russian]
- Duma, stenograficheskie otchety, 1913** – Gosudarstvennaya Duma. Chetvertyi sozyv. Stenograficheskie otchety. 1913 g. Sessiya pervaya. Chast' III III [State Duma. Fourth convocation. Verbatim records. 1913. First session. Part III]. SPb., Gosudarstvennaya tipografiya, 1913. 2477 stb. [in Russian]
- Khodyakov, 2018** – *Khodyakov, M.V.* (2018). Zheltorossiia kontsa XIX – nachala XX veka v geopoliticheskikh planakh russkoi voennoi elity [Yellow Russia of the late XIX – early XX centuries in the geopolitical plans of the Russian military elite]. *Noveishaya istoriya Rossii. mezhdistsiplinarnyi nauchno-teoreticheskii zhurnal*. SPb. 8(4): 880-897. [in Russian]
- Khodyakov, 2019** – *Khodyakov, M.V.* (2019). Rossiiskoe zakonodatel'stvo nachala XX veka ob ispol'zovanii zheltogo truda v ekonomike Dal'nego Vostoka [Russian legislation of the early XX century on the use of yellow labor in the economy of the Far East]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*. Istoriya. 60: 78-83. [in Russian]
- Lantsova, 2019** – *Lantsova, Yu.N.* (2019). K voprosu o razrabotke immigratsionnogo zakona dlya kitaiskikh i koreiskikh poddannykh v 1910 godu [On the development of an immigration law for Chinese and Korean nationals in 1910]. Prigranichnyi region v istoricheskom razvitii: partnerstvo i sotrudnichestvo. *Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi 80-letiyu Pobedy sovetskikh i mongol'skikh voisk na reke Khalkhin-Gol*. Zabaikal'skii gosudarstvennyi universitet; otvetstvennyi redaktor E.V. Drobotushenko. Chita: ZabGU. Ch. 1. Pp. 64-67. [in Russian]
- Osobyе zhurnaly, 1907** – Osobyе zhurnaly Soveta ministrov Rossiiskoi imperii. 1909–1917 gg. 1907 god [Special journals of the Council of Ministers of the Russian Empire. 1909–1917 years. 1907]. Feder. arkhiv. agentstvo, Ros. gos. ist. arkhiv, otv. sost., avt. vved. i primech. B.D. Gal'perina. M.: Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2011. 863 p. [in Russian]
- Osobyе zhurnaly, 1908** – Osobyе zhurnaly Soveta ministrov Rossiiskoi imperii. 1906–1908 gg. 1908 god [Special journals of the Council of Ministers of the Russian Empire. 1909-1917 years. 1908]. Feder. arkhiv. agentstvo, Ros. gos. ist. arkhiv, otv. sost., avt. vved. i primech. B.D. Gal'perina. M.: Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2011. 659 p. [in Russian]
- Osobyе zhurnaly, 1909** – Osobyе zhurnaly Soveta ministrov Rossiiskoi imperii. 1909–1917 gg. 1909 god [Special journals of the Council of Ministers of the Russian Empire. 1909–1917. 1909]. Feder. arkhiv. agentstvo, Ros. gos. ist. arkhiv, otv. sost., avt. vved. i primech. B.D. Gal'perina. M.: Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2000. 600 p. [in Russian]
- Osobyе zhurnaly, 1910** – Osobyе zhurnaly Soveta ministrov Rossiiskoi imperii. 1909–1917 gg. 1910 god [Special journals of the Council of Ministers of the Russian Empire. 1909–1917. 1910]. Feder. arkhiv. agentstvo, Ros. gos. ist. arkhiv, otv. sost., avt. vved. i primech. B.D. Gal'perina. M.: Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2001. 496 p. [in Russian]
- Osobyе zhurnaly, 1911** – Osobyе zhurnaly Soveta ministrov Rossiiskoi imperii. 1909–1917 gg. 1911 god [Special journals of the Council of Ministers of the Russian Empire. 1909–1917. 1911]. Feder. arkhiv. agentstvo, Ros. gos. ist. arkhiv, otv. sost., avt. vved. i primech. B.D. Gal'perina. M.: Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2002. 592 p. [in Russian]
- Osobyе zhurnaly, 1912** – Osobyе zhurnaly Soveta ministrov Rossiiskoi imperii. 1909–1917 gg. 1913 god [Special journals of the Council of Ministers of the Russian Empire. 1909-1917. 1913]. Feder. arkhiv. agentstvo, Ros. gos. ist. arkhiv, otv. sost., avt. vved. i primech. B.D. Gal'perina. M.: Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2004. 488 p. [in Russian]
- Osobyе zhurnaly, 1913** – Osobyе zhurnaly Soveta ministrov Rossiiskoi imperii. 1909–1917 gg. 1913 god [Special journals of the Council of Ministers of the Russian Empire. 1909-1917. 1913]. Feder. archive. Agency,

- ROS. state East. archive, ed. comp., auth. no. and now. B. D. Halperin. Moscow: Russian political encyclopedia (ROSSPEN), 2005. 552 pp. [in Russian]
- Osobyje zhurnaly, 1914** – Osobyje zhurnaly Soveta ministrov Rossijskoi imperii. 1909–1917 gg. 1913 god [Special journals of the Council of Ministers of the Russian Empire. 1909–1917. 1913]. Feder. arkhiv. agentstvo, Ros. gos. ist. arkhiv, otv. sost., avt. vved. i primech. B.D. Gal'perina. M.: Rossijskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2006. 700 p. [in Russian]
- Osobyi zhurnal, 2 dekabrya 1910** – Osobyi zhurnal Soveta ministrov 2 dekabrya 1910 goda. Po predstavleniyu Ministra putei soobshcheniya ot 12/13 noyabrya 1910 goda, za № 15259/2325, o dopushchenii k rabotam po postroike Amurskoi zheleznoi drogi russkikh poddannyykh koreitsev i lits, sostoyavshikh v inostrannom poddanstve [Special Journal of the Council of Ministers December 2, 1910. According to the proposal of the Minister of Railways of November 12/13, 1910, under No. 15259/2325, on the admission to work on the construction of the Amur Railway of Russian citizens, Koreans and persons who were foreign citizens] Osobyje zhurnaly po delam, razreshennym sobstvennoi vlast'yu Soveta Ministrov za 1910 god. B.m.. B.d. 706 p. [in Russian]
- Osobyi zhurnal, 9 dekabrya 1910** – Osobyi zhurnal Soveta ministrov 9 dekabrya 1910 goda. Po predstavleniyu Ministra finansov, ot 27 noyabrya 1910 goda, za № 7332, o razreshenii upravleniyu Kitaiskoi Vostochnoi zheleznoi dorogi naima na raboty po Ussurijskoi zheleznoi doroge sostoyashchikh v inostrannom poddanstve koreitsev i kitaitsev [Special Journal of the Council of Ministers December 9, 1910. On the submission of the Minister of Finance, dated November 27, 1910, No. 7332, on permission to the management of the Chinese Eastern Railway to hire Koreans and Chinese who are foreign nationals to work on the Ussuriysk Railway]. Osobyje zhurnaly po delam, razreshennym sobstvennoi vlast'yu Soveta Ministrov za 1910 god. B.m.. B.d. 706 p. [in Russian]
- Poznyak, 2013** – *Poznyak, T.Z.* (2013). Rossijskaya immigratsionnaya politika v otnoshenii vykhodtsev iz Kitaya na Dal'nem Vostoke vo vtoroi polovine XIX – nachale XX v. [Russian immigration policy towards immigrants from China in the Far East in the second half of the 19th – early 20th centuries]. *Izvestiya Vostochnogo instituta Dal'nevostochnogo gosudarstvennogo universiteta*. 2(22): 7-24. [in Russian]
- PSZ – III. T. XXX. 1910a** – Polnoe sobranie zakonov Rossijskoi Imperii. Sobranie 3-e: [S 1 marta 1881 goda po 1913 god]: [V 33-kh t.]. [The Complete collection of laws of the Russian Empire. Collection 3rd: [from March 1, 1881 to 1913]: [in 33 vols.]. Tom XXX. [V 2-kh otd-niyakh]. Otd-nie 1. № 33858. SPb.: Gos. tip., 1913. P. 825. [in Russian]
- PSZ – III. T. XXX. 1910b** – Polnoe sobranie zakonov Rossijskoi Imperii. Sobranie 3-e: [S 1 marta 1881 goda po 1913 god]: [V 33-kh t.]. [The Complete collection of laws of the Russian Empire. Collection 3rd : [from March 1, 1881 to 1913]: [in 33 vols.]. Tom XXX. [V 2-kh otd-niyakh]. Otd-nie 1. № 33901. SPb.: Gos. tip., 1913. Pp. 860-861. [in Russian]
- PSZ – III. T. XXXI. 1911** – Polnoe sobranie zakonov Rossijskoi Imperii. Sobranie 3-e: [S 1 marta 1881 goda po 1913 god]: [V 33-kh t.]. [The Complete collection of laws of the Russian Empire. Collection 3rd : [from March 1, 1881 to 1913]: [in 33 vols.]. Tom XXXI. [V 2-kh otd-niyakh]. Otd-nie 1. № 34679. SPb.: Gos. tip., 1914. Pp. 32-33. [in Russian]
- PSZ – III. T. XXXIII. 1913** – Polnoe sobranie zakonov Rossijskoi Imperii. Sobranie 3-e: [S 1 marta 1881 goda po 1913 god]: [V 33-kh t.]. [The Complete collection of laws of the Russian Empire. Collection 3rd : [from March 1, 1881 to 1913]: [in 33 vols.]. Tom XXXIII. [V 2-kh otd-niyakh]. Otd-nie 1. № 39710. Pg.: Gos. tip., 1916. P. 724. [in Russian]
- Remnev, Suvorova, 2013** – *Remnev, A.V., Suvorova, N.G.* (2013). Kolonizatsiya Aziatskoi Rossii: imperskii i natsional'nye stsennarii vtoroi poloviny XIX – nachala XX veka [Colonization of Asian Russia: Imperial and National Scenarios of the second half of the 19th – early 20th centuries]. Omsk, 248 p. [in Russian]
- Romanova, 2011** – *Romanova, G.N.* (2011). Kitaiskie rabochie v ekonomike Dal'nego Vostoka Rossii i problema natsional'noi bezopasnosti na rubezhe XIX–XX vv. [Chinese workers in the economy of the Russian Far East and the problem of national security at the turn of the 19th – 20th centuries]. *Gumanitarnye problemy stran Aziatsko-Tikhookeanskogo regiona (ATR)*. 3(73): 95-104. [in Russian]
- Sorokina, 2004** – *Sorokina, T.N.* (2004). K voprosu o vyrabotke immigratsionnogo zakonodatel'stva dlya dal'nevostochnyykh oblastei Rossii v kontse XIX – nachale XX v. [To the issue of the development of immigration legislation for the Far Eastern regions of Russia in the late XIX – early XX centuries]. *Vestnik Tomskogo universiteta*. 281: 66-69. [in Russian]
- Sovet, stenograficheskie otchety, 1909–1911** – Gosudarstvennyi Sovet. Stenograficheskie otchety. 1909–1911 gody. Sessiya shestaya [Council of State. Verbatim records. 1909–1911 years. Session 6]. SPb., Gosudarstvennaya tipografiya, 1911. 2460 stb. [in Russian]
- Sovet, stenograficheskie otchety. 1909–1910** – Gosudarstvennyi Sovet. Stenograficheskie otchety. 1909–1910 gody. Sessiya pyataya [Verbatim records. 1909–1910 years. Session 5]. SPb., Gosudarstvennaya tipografiya, 4096 stb. [in Russian]
- Unterberger, 1912** – *Unterberger, P.F.* (1912). Priamurskij kraj. 1906–1910 gg. [Amur Territory. 1906–1910]. SPb.: Tipografiya V.F. Kirshbauma. 1912. 538 p. [in Russian]

Zheltaya opasnost, 1996 – Zheltaya opasnost [Yellow hazard]. Sat. Comp. В. Dyachenko. Vladivostok, Izd. «Voron», 136 p. [in Russian]

Роль Совета министров в осуществлении правового регулирования труда иностранных рабочих на Дальнем Востоке Российской империи (1907–1914 гг.)

Михаил Борисович Аверин ^{а, *}, Василий Николаевич Бабенко ^а, Валерий Васильевич Романов ^б

^а Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России),
Российская Федерация

^б Ульяновский государственный университет, Российская Федерация

Аннотация. Изучение роли Совета министров Российской империи в осуществлении правового регулирования труда иностранных рабочих на территории российского Дальнего Востока позволяет получить более глубокое представление об общем иммиграционном законодательстве, развитии трудовых отношений, правовом статусе иностранных подданных, а также имперской политике в отношении национальных окраин в дореволюционной России. Кроме того, в статье ставится цель показать значение решений Совета министров в определении курса законодательной политики в отношении труда иностранцев, а также проследить взаимодействие по данным вопросам с другими государственными учреждениями. В результате проведенного исследования авторы приходят к выводу о том, что о законы, направленные на регулирование труда иностранцев на Дальнем Востоке, имея в своей основе слабое социально-экономическое обоснование, уже в своих нормах имели положения о праве Совета министров принимать решения об исключениях из общих правил. Однако общественное мнение, усилия местных генерал-губернаторов и требования обороны страны стали стимулом для Совета министров планировать новые меры по ограничению труда иностранцев на Дальнем Востоке вплоть до начала Первой мировой войны.

Ключевые слова: Совет министров, правовое регулирование труда иностранцев, правовое положение корейских и китайских подданных, Иркутское и Приамурское генерал-губернаторства.

* Корреспондирующий автор

Адреса электронной почты: averin.mb@yandex.ru (М.Б. Аверин), vasbabenko@mail.ru (В.Н. Бабенко), wvr@bk.ru (В.В. Романов)