

Тема 4

ТАМОЖЕННЫЕ ТАРИФЫ РОССИИ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И УРОКИ

1. Фактор государственности в таможенных отношениях

Вторую главу "Таможенные тарифы России" Д.И. Менделеев посвятил истолкованию, разъяснению целесообразности и обоснованности нового русского таможенного тарифа. В этом он видел свою основную авторскую задачу. Для ее решения использован метод сравнительного анализа истории и современности таможенных отношений в России.

Такой подход имеет принципиальное методологическое значение, во-первых, как объяснял автор, "современное нельзя уразуметь правильно, не познакомившись с исторической обстановкой дела"¹; во-вторых, названный метод позволил обобщить и показать противоречивый опыт становления и трансформации таможенно-тарифной политики, из которого следовали поучительные уроки для России.

Рассуждения Д.И. Менделеева основывались на положении об установлении единства российского народа и государств в исторически сложившихся географических пределах. Именно государственная обособленность, определяемая всею суммой исторических влияний, обусловила необходимость появления такого его атрибута, как таможенный тариф, и являлась главной причиной неприемлемости начал свободной торговли в международных отношениях.

Отсюда логический вывод, следующий из суждений Д.И. Менделеева "Пока будут государства друг от друга отдельными, с независимыми своими целями, средствами и правительствами – до тех пор будет надобность в таможах"².

Эта простая истина не всеми в России понималась. Подтверждая ее очевидность, Д.И. Менделеев отмечал, что немцы не разделяли с Россией выгод своего положения, ее целей не преследовали, оградились от ввоза русского хлеба пошлинами; англичане не допускали даже мысли о том, чтобы Россия имела доступ в Индию, преследовали свои сепаратные цели на всем Востоке. Тогда и у нас в народном самосознании возникает вопрос: зачем же, если от этого нет нам выгоды, давать тем и другим внутри нашей страны все те же права, какие принадлежат русским?

Д.И. Менделеев считал, что в ответе на этот вопрос нужно исходить из примата политических факторов характера межгосударственных отношений и государственных интересов. "Политические причины, - отмечал он, - суть первые в таможенных отношениях"³. Из этой причинной связи следовало, что таможенный тариф и связанные с ним отношения – неотъемлемый атрибут государства, особая среда его деятельности.

Но при всей обусловленности нуждами и интересами государства таможенно-тарифная система обладает определенной самостоятельностью и оказывает на государство свое влияние. Д.И. Менделеев выразил это следующим образом: "два добра должны, могут и дают таможи. Во-первых, доход государственной казне, во-вторых, возбуждение развития труда внутри страны. Если бы не было таможенных доходов или налогов, следовало бы увеличить другие или изобрести новые.

Обложение иностранного товара пошлиною закономерно уже по одному тому, что всякое производство внутри страны несет всякого рода налоги для надобности государственной казны"⁴. Поэтому обложение иностранных привозных товаров, которые не понесли при своем производстве общей налоговой тяготы, есть простая мера справедливости. Посредством этого происходит выравнивание ценовой стоимости и конкурентоспособности иностранных товаров с товарами отечественного производства.

¹ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 144-145.

² Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 186. В контексте "Толкового тарифа" выражение "в таможах" автор использовал как обобщение, включающее в себя понятие таможенной системы государства в целом: и таможенный тариф, и таможенное учреждение, как инструмент его реализации.

³ Там же. – С. 187.

⁴ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 187.

Но главное - "таможенные пошлины на иностранные товары увеличивают возможность производства облагаемых товаров внутри страны, а всякое увеличение производительности своей страны дает заработок и увеличивает весь внутренний свободный оборот страны".⁵ Таковы, по словам Д.И. Менделеева, "первичные" соображения, которые объясняли закономерность взимания в России таможенных пошлин с иностранных товаров, их назначение и функции.

В основу своего исторического обзора таможенных отношений в России Д.И. Менделеев положил фундаментальное исследование К. Лодыженского "История русского таможенного тарифа" (СПб., 1886).

Становление таможенных тарифов в России имело свою историческую последовательность. Изначально и далее – когда Россия сложилась уже в царство, а потом в империю – у нее были различные внутренние торговые сборы: помимо личных (за право торговли), городских и местных были сборы для государственных надобностей. Они взимались со всяких товаров, сообразно с их массой (например, по числу возов) или количеством и с их ценностью. В этих целях были свои внутренние таможи. С этого начинали почти всюду.

Уничтожение внутренних таможен имело позитивные последствия для развития внутренней промышленности и торговли. Производитель был освобожден от многих стеснений, препятствий и формальностей. Поэтому, когда граф П.И. Шувалов в царствование Елизаветы Петровны настоял на уничтожении сплошь всех внутренних таможен и многих внутренних торгово-промышленных налогов (декабрь 1753 г.), - вся Россия ликовала, а в Петербурге в тот день праздновали, жгли фейерверки.

Такой путь проделали и другие страны. Германия освободилась от своих внутренних таможен почти через столетие. При всех отличиях ее условий от российских суть этого дела была одна – и у нас, и в Германии уничтожение внутренних таможенных сборов сопровождалось усилением внешней таможенной охраны. В России все привозные товары были обложены таможенными окладами, увеличенными на 13 % с цены товара. Это привело к тому, что доходы уничтоженных таможен были заменены доходами новых таможен, взимавших пошлины с привозных товаров. Наряду с возмещением доходов казны это косвенно вызвало оживление производительности.

Показывая значительность данной меры, Д.И. Менделеев отмечал, что внешнеторговые обороты государств ничтожно малы по сравнению с внутренними. Так, Россия вывозила пшеницы и ржи не более 20 % от всего производства. Но все, что помогает внутреннему производству и обращению, в то же время косвенно приводит и к внешнему вывозу, а в конечном итоге – отвечает всем интересам страны. Такой мерой явилось упразднение внутренних таможен.

Д.И. Менделеев пояснял, что между уничтожением внутренних таможен и тем, что носит название "свободной торговли" (международной), нет никакой связи. "Внутренняя свободная торговля сживается с государственностью и через нее развивается, приводя всюду к протекционизму, естественно рождающемуся... из необходимости государственных доходов, падающих прежде всего на всякие виды торговли..."⁶.

По этой причине, считал Д.И. Менделеев, "всюду, где государственное самосознание рождалось и укреплялось, прибегали при этом к общему обложению всех привозных товаров и устраивали таможи. Пошлины эти называют фискальными. Их бы следовало назвать государственными, потому что в них содержится не только простой интерес фиска или государевой казны, но и интерес государственной справедливости, различия государств и необходимости для государства иметь доходы и распределять их по возможности равномерно".⁷ Так поступали и в старой России. Все чужеземное облагалось.

Но до того Россия пережила время первичной свободной торговли. Оно предшествовало времени осознания пользы, выгоды, даже необходимости неразрывной связи крепкого государственного единства и развития в его среде промышленности. Д.И. Менделеев советовал: "Читайте историю России и сличайте времена изменения таможенных окладов с временами нарастания государственного сознания и вы убедитесь над этим частным примером в той связи, какая есть, была и навсегда останется между нарастанием народно-государственного самосознания и

⁵ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 187.

⁶ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 190.

⁷ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 191.

обложением чужеземных товаров таможенными окладами. В них сказывается жизнь страны, быть может, не меньше, чем в битвах, завоеваниях и даже в изменениях гражданских порядков..."⁸.

Сложившаяся в самостоятельное государство Россия сделала много сознательных попыток для укрепления торговых отношений иностранцев с русскими, не останавливаясь давать иностранцам много привилегий, надеясь, что они поведут к усилению вывоза за границу русских избытков. Но проку не вышло, только иностранный монополизм усиливалось. "И надо думать, - рассуждал Д. И. Менделеев, - что такие-то уроки и научили, в конце концов, смотреть на внешние таможенные пошлины не только со стороны доходной статьи, но и со стороны покровительства. Практика "свободной внешней торговли" в стране, лишенной промышленного развития, но сложившейся в государственном отношении, а потому пекущейся о благе подданных и о силе и могуществе государства, по моему мнению, всегда должна привести к протекционизму"⁹.

Таким образом, по Менделееву, эволюция торговых сборов и пошлин проходит две стадии: внутреннюю и внешнюю. Главным фактором появления внешних таможенных пошлин – пошлин в общепринятом смысле – стали политические причины: осознание государством необходимости обеспечения доходов своей казны. Неразрывно с этим связано упразднение внутренних таможен и замена их таможами, взимающими пошлины с привозных товаров.

Пошлинное обложение иностранных привозных товаров – явление (действие) правомерное и обоснованное. Оно вызвано происхождением этих товаров, их отличием, преимуществом по налоговому обложению от местных товаров и государственными интересами.

Изначально – это фискальные интересы государства, обусловленные осознанием необходимости доходов государственной казны. Но по мере роста государственного самосознания, прежде всего осознания потребности промышленного развития, функции пошлин усложняются, повышаются до покровительственного содействия внутреннему производству. Из этого следует, что приоритет и характер функций таможенных пошлин обусловлен уровнем развития государства (государственности). Чем выше этот уровень, тем эффективнее покровительственное содействие пошлинного обложения привозных товаров промышленному развитию страны.

К обоснованию правомерности взимания таможенных пошлин с иностранных товаров, их целевого назначения и функций Д.И. Менделеев возвращался неоднократно с учетом многогранности этой проблематики и особенностей ее рассмотрения в каждом конкретном случае.

В заключительной части "Толкового тарифа" Д.И. Менделеев сделал вывод о том, что таможенными доходами все страны пользуются, преследуя преимущественно три главные цели:

- 1) косвенное получение дохода (фискальные пошлины, например, в Англии);
- 2) охрану основных промыслов, подавляемых иностранной конкуренцией (например, обложение хлеба в Германии и Франции);
- 3) развитие видов промышленности, могущих укрепиться в стране, но еще не укрепившихся, однако относящихся к товарам, которые пользуются спросом в стране (например в США обложение всяких фабрикатов).

"Россия по всем трем причинам должна держать сравнительно высокие пошлины, - утверждал Д.И. Менделеев, - и если б этого не делала, то поступала бы не предусмотрительно и во вред своему экономическому развитию..."¹⁰.

Через несколько лет Д.И. Менделеев изложил эти положения в иной редакции. "Таможенные пошлины с привозимых товаров, – писал он, – имеют тройкою цель:

- 1) **чисто фискальную** (доход казначейства), облагая потребителей налогом лишь по той причине, что налоги нужны, а этот собирается сравнительно легко и, если он невелик, не препятствует потреблению (за этот вид и за следующий, отмечал Д.И. Менделеев, стоят даже фритредеры);
- 2) **акцизную цель**, то есть обложение высоким налогом предметов дробного, привычного, но не особо необходимого потребления, таких как спирт, чай, табак и тому подобное;
- 3) **покровительственную**, когда облагаются предметы ввоза или **для охраны** существующей в стране промышленности (например, в Германии налог на хлеб) против иностранного

⁸ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 191.

⁹ Там же. - С. 193.

¹⁰ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 925.

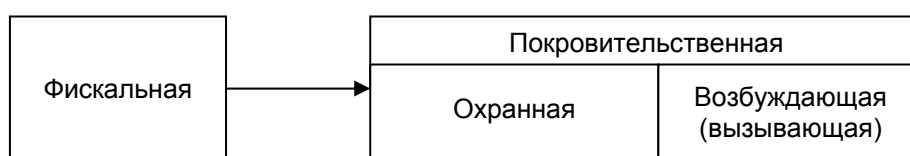
соперничества, или для **возбуждения** в стране видов промышленности, могущих в ней развиваться" (например, пошлина на сахар, вызвавшая в России становление своего свеклосахарного производства).¹¹

Суждения Д.И. Менделеева о покровительственной таможенной пошлине характеризуют содержание этой пошлины. А именно:

- а) ее охранительные начала по отношению к той промышленности, которая создана в стране;
- б) возбуждающее (вызывающее) воздействие на те виды промышленности, которые имеют все условия для развития страны.

Фискальная и акцизная цели обложения привозных товаров по сути аналогичны – направлены на пополнение доходов государственной казны.

Итак, обобщая менделеевские характеристики функций (целенаправленности) таможенных пошлин на ввозимые товары, можно выделить следующие:



Приведенная схема является следствием теоретического и логического анализа. В реальной практике эти функции часто совмещаются или тесно переплетаются, дополняют одна другую.

2. Неустойчивость таможенно-тарифной политики и ее последствия для промышленного развития страны

Под углом эволюции таможенных пошлин и их функций Д.И. Менделеев рассматривал эволюцию российских таможенных тарифов - от Новоторгового устава царя Алексея Михайловича ("первый стройный русский таможенный тариф") до тарифа 1891 г., который положил "начала настоящего протекционизма, выдающего нарочитое развитие видов промышленности". Он отмечал, что в царствование Алексея Михайловича пробуждается здоровое сознание государственных интересов как следствие уже имеющегося опыта. Оно проявлялось в определенных ограничениях прав иностранцев на ведение торговли внутри России и во взыскании с них больших денежных сборов, чем с русских купцов.

В целях развития отечественной торговли и промышленности Алексей Михайлович отменил в 1654 г. откупную практику таможенных сборов¹². "Тот же дух развивающейся государственности, приложенный к промышленным отношениям страны", проникает в "Новоторговый устав". Им определялись не только внутренние торговые сборы, но и внешние, собиравшиеся на границах царства с отпускаемых и привозимых товаров. Большая часть отпускных и привозных товаров была обложена пошлиной в четыре и пять процентов их стоимости. То есть, привозные товары за небольшим исключением облагались так же, как и отпускные. Это была истинная "свобода торговли", известная в России исстари. "Так от отрицательного протекционизма, т.е. от покровительства иностранцам, внешнеторговая русская политика перешла к "свободной торговле", т.е. к нулевому протекционизму, или уравниванию иностранных товаров с русскими, и перешла затем к протекционизму положительному".¹³ Как отрицательное, так и нулевое покровительство не воздействовали на возбуждение новых видов русской промышленности. Развивались одно земледелие и сельские промыслы.

Переход к протекционизму положительному был осуществлен Петром Великим, который предпринимал гигантские усилия для развития торговых и промышленных отношений России и первый ввел покровительственный таможенный тариф в 1724 году Этот тариф установил прямую зависимость размеров таможенного обложения ввозимых иностранных товаров от уровня

¹¹ См: Менделеев Д.И. Основы фабрично-заводской промышленности. -СПб., 1897. - С. 41.

¹² В разных формах эта практика дожила до 1863 года.

¹³ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 194.

производства их аналогов внутри страны. Это был "уже явно протекционистский тариф и притом очень своеобразный и резкий". Петр направил его на охрану того, что уже было достигнуто, установилось в заводском и фабричном деле, а того, что Россия не производила, облагать не велел. "Свои плоды это принесло, - отмечал Д.И. Менделеев, - но многое было изменено в следующие царствования, и эта быстрая смена одного тарифа другим, это отсутствие твердой таможенной политики, которое повторялось множество раз, служит естественным объяснением того, что не все, о чем Петр Великий заботился в промышленности, развилось в должной мере"¹⁴. На деле его система в своей целостности никогда не осуществлялась.

После Петра начались отступления в сторону "свободной торговли", снижения таможенных пошлин. При Елизавете Петровне тарифная система Петра по частям была возобновлена, а в 1757 г. был составлен фискально-покровительственный таможенный тариф.

В царствование Екатерины II в 1767 г. был принят "усредненный тариф", на который могли ссылаться как протекционисты, так и последователи "свободной торговли". Но этот тариф был в большей мере проникнут "добрыми намерениями" и не выдерживал критики по многим конкретным позициям. Понимая его несовершенство, царица повелела каждые пять лет пересматривать таможенный тариф. Такое правило повредило развитию промышленности, которая нуждалась в прочности и предсказуемости тарифа.

Это подтверждал тариф, принятый в 1782 году. В целях противодействия контрабанде и улучшения русского торгового баланса были снижены или облегчены отпускные (вывозные) пошлины, а также многие ввозные пошлины и сняты большинство запрещений на ввоз товаров. Хотя и слабее прежнего, тариф отражал заботу о том, чтобы наплыв иностранных товаров не подорвал начавшуюся русскую фабрично-заводскую промышленность. Д.И. Менделеев характеризовал этот тариф как фискально-охранительный, бесцветный и сбивающий с пути, на который стали становиться многие даже из помещиков, устраивая у себя в имениях фабрики и заводы.

Новый, повышенный тариф на ввоз товаров был принят в 1796 году. Но на деле он не применялся, потому что его отменил Павел I сразу, как вступил на престол. "При таких сменах, при такой исторической горячке событий промышленность расти не может. Она и не росла",¹⁵ - отмечал Д.И. Менделеев.

По сути, такое положение сохранялось и в царствование императоров Павла I и Александра I. В это время, считал Д.И. Менделеев, Россия доканчивала свое историческое сложение и становилась первоклассною мировою державою. Однако интересы всей ее промышленности стояли на заднем плане, и тарифы были только "предлогом" споров. По выражению Д.И. Менделеева, они обсуждались больше всего так, чтобы от таможен было побольше дохода да контрабанды было бы поменьше, курс бы не портился и политическим отношениям был бы в них ответ.

Д.И. Менделеев обращал внимание на то, что "тарифами также пользовались для целей внешней политики как войнами, и если изменяли их иногда в интересах страны, то лишь случайно, чаще всего по поводам внешнеполитическим, так как на торговлю и промышленность глядели свысока, считая только сельское хозяйство достойным сочувствия и внимания"¹⁶.

Особо выделил Д.И. Менделеев "Положение о нейтральной торговле на 1811 г." и одноименный таможенный тариф М.М. Сперанского.¹⁷ Это был таможенный тариф, отвечающий интересам России. В Манифесте, изданном в связи с принятием этого тарифа, объявлена была его цель: "преградить усиление непомерной роскоши, сократить привоз товаров иностранных и поощрить, сколь можно, произведения внутреннего труда и промышленности".

Наполеон использовал принятие тарифа как один из поводов для объявления войны России. В этой связи Д.И. Менделеев заметил: "Вот где сказывается яснее, чем в абстракте, что после размежевания земель промышленные интересы руководят судьбой народов. И кружева французов, и корабли англичан служили, конечно, только поводом войны..."¹⁸.

¹⁴ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 198.

¹⁵ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 202.

¹⁶ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 203-204.

¹⁷ Сперанский М.М. (01.01.1772-11.02.1839) – известный русский государственный деятель, граф (1839). Автор "Положения о нейтральной торговле на 1811 год в портах Белого, Балтийского, Черного и Азовского морей и по всей западной сухопутной границе" и одноименного таможенного тарифа. Инициатор и руководитель работ по кодификации законов Российской империи, составитель первого "Полного собрания законов Российской империи" в 45 т. и "Свода законов" Российской империи.

¹⁸ Менделеев Д.И. Указ. соч. - С. 204-205.

Тариф 1811г. оказал свое воздействие на быстрый рост количества разнообразных заводов, "по завету Петра поднял промышленность на должную высоту народного дела". Д.И. Менделеев отмечал, что "перелом совершился. Он сделан протекционизмом 1724 и 1811 гг. Но между ними протекло почти столетие, а крепко держались начатого всего лет по пяти, не больше. Но и это имело свое значение".¹⁹

Д.И. Менделеев отмечал активную роль Н.С. Мордвинова²⁰ в обосновании необходимости и важности защиты отечественной промышленности протекционистским таможенным тарифом и его непосредственное участие в осуществлении мер, содействующих развитию фабрично-заводской деятельности.

После окончания войны с Францией и завершения военных действий в Европе были сделаны значительные отступления от протекционистских мер таможенного тарифа 1811 года. Они были закреплены в тарифах 1816 и 1819 годов. Это привело к быстрому нарастанию ввоза иностранных товаров и падению отечественного промышленного производства.

В 1822 году был издан новый тариф, сходный с тарифом 1816 года. Быстрая смена таможенных тарифов и резкие колебания таможенных окладов подрывали русскую промышленную инициативу.

Рассматривая последующий период, Д.И. Менделеев характеризовал его следующим образом: "С 1822 г. вплоть до 1850 и особенно до 1867 г. общий план оставался тот же: протекционизм явный, но не крайний, изредка вызывающий; запреты снимаются, но налагаются на допускаемые товары крупные оклады; вывозные пошлины понижаются и затем все снимаются; защита всего, что началось производиться, соблюдается неуклонная, и хотя пошлины, иногда неумеренно высокие, понижаются, но зато недостаточные возвышаются; словом, впервые в эту эпоху протекционизм прилагается с последовательностью и твердостью, особенно же при императоре Николае Павловиче, когда министром финансов, а потому – по духу русской истории – и министром промышленности и торговли был гр. Канкрин²¹, экономист самообытный, зрело охватывающий, подобно Листу²² в Германии, связь внутренней промышленности с национальным развитием"²³.

Д.И. Менделеев отмечал, что "в эту эпоху постоянного протекционизма" развились - "и притом постепенно и несомненно под влиянием тарифа" – многие виды отечественной заводско-фабричной промышленности, особенно хлопчатобумажная, свеклосахарная, шерстяная и писчебумажная, учреждались или укреплялись высшие технические училища (институт путей сообщения, технологический и др.), окрепли российские финансы и курс рубля. На это время приходилось устройство таможенного дела и уничтожение внутренней таможенной границы между Польшей и Россией. Д.И. Менделеев назвал это мерами, имевшими важное политическое и экономическое значение для той эпохи.

Но первоклассное значение для судеб России, в том числе развития ее промышленности и таможенно-тарифного дела, Д.И. Менделеев признавал за такими событиями исторического масштаба, как освобождение крестьян и строительство железных дорог, что "это меры промышленно-подготовительные, освобождающие... и более важные и настоятельные, чем самый обдуманый вид протекционизма или свободной внешней торговли"²⁴.

¹⁹ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 205.

²⁰ Мордвинов Николай Семенович (1754-1845) – русский государственный и общественный деятель, экономист, граф (1834), единомышленник и соратник М.М. Сперанского. Адмирал, в 1802 г. – морской министр. 1823-1840 гг. – президент Вольного экономического общества. В 1826 году, единственный из членов Верховного уголовного суда, отказался подписывать смертный приговор декабристам. Выступал за освобождение крестьян без земли за выкуп. Подготовил денежную реформу 1839-1843 годов. Автор трудов по проблемам государственного бюджета, денежного обращения, кредита и банков, а также сельского хозяйства.

²¹ Канкрин Егор Францевич (1774-1845) – русский государственный деятель, граф (1829), уроженец Германии, с 1797 г. состоял на русской службе. В 1823-1844 годах – министр финансов, активный сторонник протекционистского таможенного тарифа. Осуществил в 1839-1843 гг. денежную реформу, установившую в России серебряный монометаллизм. В основу денежного обращения был положен серебряный рубль и установлен обязательный курс ассигнаций: 3 руб. 50 коп. ассигнациями = 1 руб. серебром.

²² Лист Фридрих (1789-1846) - немецкий экономист. Один из организаторов "Всеобщей ассоциации германских промышленников и купцов". Автор т.н. "теории производительных сил", основой которых считал "умственный капитал" (успехи в науке, искусстве), определяемый им как главный источник богатств. Сторонник протекционизма, государственного вмешательства в экономическую жизнь. Защищал идею господства Германии Европе.

²³ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 207.

²⁴ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. – С. 208.

Д.И. Менделеев прослеживал ослабление протекционистских таможенно-тарифных мер, начатое еще Канкрином. Оно особенно усилено влиянием на тариф фритредера Тенгоборского в начале 50-х годов, а также господством в русском обществе и литературе помещичьего пренебрежительного отношения к фабрично-заводским делам, проникновением в Россию идей и соображений английских фритредеров. Этим Д.И. Менделеев объяснял те постепенные перемены, которые были совершены в русском тарифе с 1842 по 1868 гг., а также сам характер тарифа 1868 года. "От запретительного и напряженно-возбуждающего тарифа 1811 г., - отмечал он, - перешли в тарифе 1822 г. к явному, иногда даже возбуждательному, протекционизму, а потом стали переходить, а в тарифе 1868 г. и подошли к охранительному протекционизму, - а охранять-то было почти нечего, потому что все шло вперед, а мы стояли"²⁵. Тарифом 1868 г. были недовольны как крайние фритредеры, так и заявленные протекционисты. Это означало, что в нем не было крайностей, что он был компромиссом разнообразных и несложных промышленных требований того времени. Покровительственные начала в названном тарифе оставались, но не развивались, превратившись в охрану того, что было ранее достигнуто.

Поучительные уроки о национальных потерях, упущенных возможностях промышленного развития следовали из практики систематических тарифных уступок фритредерским требованиям и снижения ставок пошлин (от запретительных до беспошлинных) на ввоз готовых изделий и машин, произведенных в 50-е – 60-е годы. В 1861 году был разрешен беспошлинный ввоз чугуна и железа для механических заводов. Тариф 1868 г. установил пошлину на ввоз чугуна 5 коп. кредитных, а железа 35 коп. кредитных.

Основной причиной систематического снижения тарифа считались отсталость российской металлургической промышленности, а также возросшая потребность в этих товарах для строящихся железных дорог. Отсталость объясняли просто – неумелостью.

Д.И. Менделеев решительно опровергал эти домыслы. "Отсталость произошла не от неумелости, - доказывал он, а от того, что в то время составители тарифов не понимали, что техническая уместность не рождается сама собою, а вызывается заказами, опытом, практикою, а их своим заводам не давали; все, что стало надобным, - от пушек и рельсов до вил и проволоки – стали спрашивать за границей. От нее брали капиталы в виде займов и акций и облигаций и ей же отдавали эти самые капиталы за работу, за добычу ее руд, за переделку их в металл, за производство из него всего надобного России с ее строящимися железными дорогами".²⁶

Этими причинами обусловлена была и дороговизна продуктов русских металлургических заводов. Центр их находился на Урале, производство было основано на дорогостоящем и примитивном древесном топливе. В то время весь мир уже перешел на производство дешевого чугуна и железа на каменном угле. На Урале заводское дело находилось в руках немногих довольно нажившихся ранее владельцев, которые пользовались особым покровительством правительства. Освоение месторождений угля и устройство там заводов (например, в Донецком крае) не стимулировалось. Дешевые железо и чугун могло дать только производство на каменном угле. А такого производства не было, потому что заказы отдавались за границу.

Д.И. Менделеев, основываясь на таможенных отчетах, привел данные о том, сколько ввозилось в Россию металлов "в эпоху построения наших железных дорог". За 12 лет (с 1869 по 1880 гг.) было ввезено 435 млн пудов чугуна, железа, стали и изделий из них общей стоимостью около 1.100 млн руб. кредитных. Это составляло в среднем ежегодно около 30 млн пудов на сумму около 100 млн руб.

Для оплаты своих заказов Россия за те же 12 лет взяла за границей займы на сумму около 1.600 млн кредитных рублей и платила за них высокие проценты – в среднем не менее 50 млн руб кредитных. Если бы ежегодно в дело развития русской каменноугольной и железной промышленности вкладывали не названную сумму процентных выплат, а в 10 раз меньшую, хотя бы по 5 млн. руб., - "все бы давным-давно свое было". Вложения в свою промышленность за 12 лет составили бы 60 млн руб., а на проценты по займам ушло не менее 500 млн руб. "В промышленном благосостоянии России наступил бы тот порядок", которого теперь в скором времени не дожидаться.²⁷

²⁵ Менделеев Д.И. Сочинения. – Т. XIX. – С. 208.

²⁶ Менделеев Д.И. Сочинения. – Т. XIX. – С. 214.

²⁷ Менделеев Д.И. Сочинения. – Т. XIX. – С. 216-217.

Следовательно, рассуждал далее Д.И. Менделеев, "не в умелости дело, а в понимании того значения, которое имеет промышленность в наше время, когда все ждут воин и готовятся к ним при помощи вооруженного мира и при помощи усиления фабрично-заводской производительности"²⁸. Этого понимания недоставало ни у Тенгборского, ни у других авторов тарифов 1850-1868 годов.

Обобщая свои суждения по этому вопросу, Д.И. Менделеев заключал: "Пробовала Россия при Иоаннах отрицательный протекционизм. Опыт убедил, что худ он. Пробовали при Алексее Михайловиче и нулевой. Он на деле ничего не дал. Пробовали вызывающий протекционизм. Он и при Петре Великом, и при Елизавете Петровне, и при Александре I, и при Николае Павловиче дал свои плоды, вызвав фабричное тканье и пряденье, хоть в них настоящей надобности не было, дал и свеклосахарное дело, хоть и писалось еще в 20-х годах, что нельзя нам и думать соперничать с тропическими странами в производстве сахарного песку, дал и кое-что другое, чему, настойчиво вызывая, покровительствовали. Даже на глазах современников родились не бывалые дела с нефтью, потому что их вызывали тарифом и всякими мерами"²⁹.

Тернистый путь проделал российский таможенный тариф, многое в тарифной практике было испытано. Но не хватило главного – способности извлечь из этого уроки на государственном уровне. Д.И. Менделеев с сожалением констатировал, что "все это – опытом дознанное, с разумом истории всех народов согласное и объясняемое самим существом понятий о государственности и промышленности, - все это сводилось на задний план; видели одно: свое, если ему покровительствовать, будет дорого и плохо, следовательно, - это худо; а потому не надо его, возьмем, что надо, чужое, - оно дешевле... Сонм литературы – от беллетристов до экономистов – и тот не понимал, что значит, на какой застой обрекается страна, требующая товары нового времени, а их не производящая, куда придет народ, отпускающий хлеб, вырубаящий леса и взамен того заводящий цветы просвещения"³⁰.

Но результаты этого непонимания были неутешительными. Продолжая свои мысли, Д.И. Менделеев отмечал: "Стремилась к иностранному из-за дешевизны. Но курс рубля упал, и дешевизна свелась на дороговизну. При этом стало ясным как день, что если продолжать и дальше спрос иностранного, то падение курса и, следовательно, дороговизна всего еще будет возрастать, потому что курс будет еще более падать"³¹. Такие горькие уроки из недооценки и забвения промышленного развития страны преподавала российская действительность.

Таможенный тариф 1868 г. только охранял (за немногими исключениями) то, что достигнуто было ранее, особенно в первую половину царствования Николая I. Он отвечал промышленному состоянию Западной Европы 40-х годов, а было уже другое время – 70-е годы, и западная промышленность далеко ушла вперед, именно благодаря крупному росту применения пара, каменного угля и железа. Они были знаменем времени, их следовало, во что бы то ни стало, вызвать в России. От охраны прошлого и от ввоза иностранных паровых машин, английского угля и немецкого железа они развиться не могли. А когда истинные корни современного промышленного развития не вызывались, когда и брали от иностранцев, тогда год от года, все труднее становилось наверстывать утраченное время.³²

Однако, как отмечал Д.И. Менделеев, условия и возможности наверстать потерянное у России имелись. Следовало только решительно избавиться от слабостей охранительного таможенного тарифа 1868 г. и продолжить линию на обеспечение таможенного покровительства отечественному промышленному производству пересмотром тарифа в 1890 и 1891 годах. Это был, по Менделееву, урок поучительного свойства.

Менделеевский подход к истории российского таможенного тарифа весьма поучителен и при оценке опыта таможенной политики современной России, прежде всего опыта осуществления в России либеральных реформ за последнее десятилетие. Основные результаты их общеизвестны: они привели к развалу отечественного производства и разрушению социальной сферы страны, резкому падению жизненного уровня подавляющего большинства населения страны.

К числу этих экспериментов относится и безудержная, обвальная либерализация внешнеэкономической деятельности, которая по общему признанию была проведена в ущерб

²⁸ Менделеев Д.И. Сочинения. – Т. XIX. – С. 216-217.

²⁹ Там же. – С. 216-217

³⁰ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. – С. 217.

³¹ Там же.

³² Там же. - С. 222-223.

интересам России. Она смела все барьеры на путях импорта. Все надежды возлагались на "невидимую" руку рынка, которая сама, без государственного вмешательства все в экономике урегулирует и всех осчастливит. В начале 1992 г. был отменен таможенный тариф. Как отмечает авторитетный участник этих событий А.С. Круглов: "К сожалению, в этом шаге сохранился и элемент экономического примитивизма. Полагали, что тариф – это ненужное бремя, преграда на пути к счастливой жизни. Уже через полгода пришло осознание, что это не так, что отсутствие тарифа у России – не абсолютное благо".³³

Непоправимый вред нанесло предоставление многочисленных льгот импортерам в обход таможенного законодательства. Наряду с огромными потерями для федерального бюджета, криминализацией внешнеэкономической деятельности это повлекло за собой экспансию внутреннего рынка, вытеснение из него отечественного производителя.

Основной урок, вытекающий из этого опыта, состоит в том, что проводимые реформы были изначально обречены на провал, потому что не имели такого ключевого критерия оценки хода их осуществления, результатов и последствий, как степень обеспечения национальных интересов.

Сегодня ни одна развитая страна мира не отказалась от мер таможенного регулирования импорта и защиты внутреннего рынка. К примеру, в США, странах ЕС защита внутреннего рынка, национальных производителей и интересов в сфере внешней торговли официально провозглашена приоритетной задачей таможенной политики и таможни. В большей мере, чем в России, центр ее осуществления перенесен с тарифных, фискальных барьеров на меры нетарифного регулирования.

Однако незначительность фискальной составляющей американского таможенного тарифа не снижает жесткости режима целом. США ведут таможенные войны. Многочисленные и постоянно возобновляемые антидемпинговые процедуры и санкции, направленные на ограничение и вытеснение российского экспорта металлопроката, черных металлов, текстиля, минеральных удобрений и других товаров с американского и западноевропейского рынков, об этом говорят наглядно. В результате, по оценкам экспертов, Россия недополучает 1,5-2 млрд долл. ежегодно.

Россия неотрывна от мирового сообщества, а следовательно, она – за интеграцию своей экономики в мирохозяйственные связи и включение в международную систему регулирования внешнеэкономической деятельности. Однако скорость движения в этом направлении находится в прямой зависимости от способности переломить кризисную ситуацию, возродить национальную экономику, обеспечить ее таможенную защиту. Это в полной мере следует учитывать при согласовании условий вступления России во Всемирную торговую организацию, заключении международных договоров и союзов. Осознание этих реальностей стало преобладающим в российском обществе.

3. Общие начала, положенные в основу пересмотра таможенного тарифа

Д.И. Менделеев сформулировал те общие начала³⁴, которых придерживались участники пересмотра тарифа. Предполагая повысить таможенные оклады на многие товары, участники пересмотра тарифа решили:

1. Часть фискальных пошлин (например, на чай, шоколад, пряности, спирт и тому подобное) по возможности не изменять. Исходили из того, что увеличение пошлин этого рода не требовалось специальными надобностями казначейства и могло вести к уменьшению казенного дохода, а не к увеличению. С другой стороны, не было надобности и в уменьшении фискальных пошлин. Оно только тогда ведет к увеличению дохода, когда покупательная способность ("покупные силы") народа возрастает, а этого можно ждать только после оживления его промышленной деятельности, то есть после действия покровительственного тарифа.

Учитывались и другие соображения о том, чтобы не трогать фискальных статей: во-первых, надобности государственного казначейства очень часто нарушали стройность наших тарифов, давали им ту неустойчивость, которая в этих делах очень пагубна; во-вторых, с развитием многих русских производств можно было рассчитывать на уменьшение ввоза по многим статьям и соответственно – на уменьшение дохода – по крайней мере на первое время.

³³ Круглов А.С. О любви, дружбе и таможенной службе. Воспоминания и размышления таможенника. -М., 2001. - С.78.

³⁴ Приводятся в изложении. Данные формулировки характеризуют дальнейшее развитие концептуальных воззрений Д.И. Менделеева на таможенный тариф.

Поэтому, как объяснял Д.И. Менделеев, и не следовало трогать основные статьи таможенных доходов, не имеющие прямого соприкосновения с внутреннею производительно-промышленною деятельностью России.

2. Россия обладает суммою естественных условий для добычи сообразных видов сырых материалов, потребляемых заводами и фабриками, которые до сих пор привозятся с Запада. Беспшлинный или низкопошлинный "впуск" (ввоз) западноевропейских сырых материалов приводит, судя по опыту, к устройству "приграничных переделочных" заводов, которые располагаются около границ, берут иностранных рабочих и действуют в большинстве случаев на иностранные капиталы, ничего в себе русского не заключая. Из этого следовало, что умеренными таможенными окладами на иностранное сырье необходимо дать возможность развиться русскому соперничеству внутри страны, исходя из русских сырых продуктов.

3. Должно избегать быстрых повышений таможенных окладов, чтобы не нарушить ныне существующие торговые и промышленные отношения. А потому для огромного большинства товаров сохранены пошлины, действовавшие до 16 августа 1890 года.³⁵ "Не фритредерские оптимистические вождедения руководили таким соображением, а простой расчет. Если пошлина оказывалась достаточною для "ограждения и оживления"³⁶ соответствующего производства, то ее оставляли, хотя и были "ходатайства", требовавшие усиления. Они проверялись всякими сведениями расчетами, особенно же данными о развитии соответствующих русских производств и сведениями о возрастании ввоза или его уменьшении, притом с разъяснением того, куда идут ввозимые товары, что достигалось чрез добычу справок о таможах, служивших для ввоза, и о железнодорожных товарных движениях".³⁷

4. Возвышение тарифных ставок для товаров, потребляемых Россиею в малом количестве и особенно берущих начало от привозного, а не русского сырья, тем менее желательно, чем менее производство товара требует народного труда и чем больше оно определяется "капиталистическими усилиями" (ростом внутренней монополии). Возвышенный оклад при этом мог бы помочь учреждению одного или двух предприятий, которые не имели стимулов понижать цены. Предприниматели просто бы клали в свой карман таможенный доход.

5. Таможенный тариф всегда будет делом времени, условий и обстоятельств страны, к которой прилагается. Поэтому возможен только тариф, пригодный к настоящему экономическому состоянию России и тех стран, с которыми она должна быть в торговых сношениях, а именно только на ближайшие 20, много – 30 лет. Тем не менее, от тарифа можно ждать вполне благоприятных плодов лишь тогда, когда он установлен прочно, когда к нему есть возможность приноровиться и когда его система отличается цельностью и не подвергается колебаниям, могущим иметь пагубнейшие последствия.

6. Россия, богатая всяким сырьем, строго говоря, может вполне обойтись без чужеземных товаров и не имеет, однако, еще настолько развитой промышленности, чтобы обрабатывать свое собственное сырье. Поэтому ей вполне естественно и целесообразно прибегнуть к высоким таможенным обложениям, дающим доходы государству и в то же время вызывающим разработку внутренних источников промышленной деятельности.

7. Так как размер свободных капиталов и интеллигентных сил, способных вести промышленные дела, в России невелик, то необходимо избрать немногие, но коренные промышленные дела, которые должны, вместе с ныне уже существующими, составить зерно предстоящего промышленного движения России.

8. Хотя в некоторых случаях повышение таможенного обложения ведет одновременно к возрастанию таможенного дохода и к развитию внутренней производительности, но этого не может и не должно быть постоянно. Неумеренное повышение пошлин, особенно на дорогие товары, влечет усиление контрабанды и уменьшение ввоза и потребления, так что в смысле таможенного дохода есть определенная величина обложения, соответствующая наибольшему доходу. Но такая величина обложения, по самому смыслу дела, вовсе не может быть в то же время благоприятнейшею для водворения данной промышленности в стране. А потому между требованием фиска и покровительства часто могут происходить противоречия, для разрешения которых необходимо сознательное отношение к пересмотру тарифа.

³⁵ День подписания Александром III именного указа о пересмотре таможенного тарифа.

³⁶ Слова из указа от 16 августа 1890 года. Д.И. Менделеев считал и ключевыми в определении основной цели пересмотра таможенного тарифа.

³⁷ Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 238.

Так как при развитии промышленности внутри страны она прямо и косвенно доставляет новые источники поступлений, то таможенный доход, относящийся к товарам, могущим производиться в России, не должно рассматривать без связи с другими государственными ресурсами. Если вся или данная промышленность, вследствие покровительства, разовьется внутри страны до того, что ввоз иностранного товара прекратится, то таможенного дохода от привозимых товаров не будет, а между тем при этом косвенные налоги могут доставить государству средства, превышающие таможенные утраты. На основании этих соображений особенно выгодны для народа и государства такие высокие обложения, которые отвечают товарам, могущим производиться в изобилии, дешеветь, распространяться во всеобщей потребности народа и достигать чрез удешевление и соревнование до заграничного сбыта.³⁸

Изложенные соображения, заключил Д.И. Менделеев, стали основанием большинства тех изменений таможенного тарифа, которые были совершены при его пересмотре. Они не были надуманы, а вытекали из жизни естественно, выступали во всех таможенных мероприятиях и внушались здравым смыслом.

Д.И. Менделеев дал детальное описание тех приемов, с помощью которых произведен был последний пересмотр тарифа, и характеристику представительного состава участников этой работы. Он весьма высоко оценил организацию работы тарифной комиссии и деловой характер ее заседаний.

В заключительной части главы Д.И. Менделеев, используя статистические данные из таможенных отчетов, опроверг бытующее еще со времен Тенгоборского мнение о том, что для сбыта русского хлеба за границей нам необходимо держать низкие тарифы на иностранные товары...

В центре его суждений находился вопрос о выгодности торговых балансов. Он доказывал на примерах внешней торговли России и Англии, что торговый баланс не может быть единственным критерием экономического состояния и условий жизни страны. Прежде всего потому, что он не отражает всех международных торговых и неторговых отношений одного государства с другим. Эти отношения не ограничиваются только ввозом и вывозом товаров, поэтому торговые балансы могут менять "+" на "-" и несколько не влиять на эффективность внешней торговли. "Не в торговом балансе дело, - подчеркивал Д.И. Менделеев, - а в развитии труда"³⁹.

Итак, заключает Д.И. Менделеев, господствующее у нас мнение, выраженное Тенгоборским, о пользе низких тарифов для того, чтобы иметь сбыт русскому хлебу, "не только не основательно, ... но и прямо вредно для России, потому что не позволяет ей заменить свой мало выгодный... хлебный отпуск более выгодным отпуском других товаров, которые равномерно, без скачков и "страды" могут идти из России за границу. Распространение вышеупомянутого ложного и пагубного мнения столь велико, что я считал своим долгом остановиться на нем, излагая историю русского тарифа. Но не в этих общих соображениях и крупных цифрах я надеюсь найти главные опорные пункты для внушения иных исходных мыслей, а в рассмотрении отдельных частностей, к чему и приступаю, начиная с хлебных товаров, поставленных во главу русского тарифа".⁴⁰

³⁸ См.: Менделеев Д.И. Сочинения. - Т. XIX. - С. 237-241.

³⁹ Менделеев Д.И. Сочинения. Т. XIX. - С. 260.

⁴⁰ Там же . - с. 263.