

Раздел I. История таможенного дела

1. Предмет истории таможенного дела

Под учебным предметом (учебной дисциплиной) понимают систему знаний, умений и навыков, отобранных из определенной отрасли науки, техники, искусства, производственной деятельности для изучения в учебном заведении. По содержанию учебного предмета различают общеобразовательный (общенаучный) или специальный профиль подготовки¹.

История таможенного дела является специальным предметом, специальной дисциплиной.

Ее изучение требует не только усвоения исторического опыта прошлых цивилизаций, но и анализа научных знаний и прогноза путей развития экономики и торговли и установления возможного характера таможенных отношений.

В этой связи, говоря о предмете истории таможенного дела, следует обратиться к определениям и оценкам авторов трудов по истории и таможенному делу.

Н.М. Карамзин отмечал, что история - это не летопись, она рассматривает событие во времени и исходя из свойства и связи деяний. Естественно, в таком понимании предмет изучения таможенного дела включает исторический путь его развития и его диалектическую взаимосвязь с политическими, экономическими и социальными проблемами государства.

На два предмета исторического изучения указывал В.О. Ключевский. К первому предмету он относил культуру народов, их цивилизацию, ко второму – историческое изучение строения общества, науки об обществе, которую, по мнению историка, можно выделить из общего исторического изучения под названием исторической социологии. "По различию предметов неодинаковы и приемы изучения"². Если придерживаться указанных взглядов историков, то предметом рассмотрения в учебнике является изучение исторического процесса развития объективного явления – таможенного дела в соответствии с потребностями развития торговли и экономики государства.

С позиции методологии, говоря о предмете в целом, С.Ф. Платонов указывал, что "история – это наука, изучающая конкретные факты в условиях именно времени и места развития и изменений жизни отдельных исторических обществ и всего человечества"³. И хотя его работы не имеют прямого отношения к таможенному делу, но методологический подход может быть непосредственно применен к историческому анализу таможенного дела.

Объективный взгляд на историю таможенного дела немислим без общей политической культуры, критического восприятия характера общественного, политического и социально-экономического развития, места и роли таможенного дела в цивилизационных процессах.

Современная наука рассматривает таможенное дело как систему знаний и закономерностей, как сложное социально-экономическое явление. Исходя из этого, предметом истории таможенного дела является деятельность людей по реализации объективных законов мировой экономики и торговли на основе применения таможенных формальностей.

"Историческое изучение вскрывает неисправности в складе общества, больно и смутно чувствуемые людьми, указывает ненормальное соотношение каких-либо общественных элементов и его происхождение и дает возможность сообразить средства восстановления нарушенного равновесия"⁴.

Характерной особенностью предмета истории таможенного дела, вытекающей из цельности исторической науки, является оптимальное сочетание новых и сложившихся ранее взглядов на процессы, происходящие в человеческом обществе. История таможенного дела как составная часть исторической науки предполагает преемственность накопленного опыта, его реализацию в новых исторических условиях и предметно-проблемный подход к изучению таможенного дела в тесной

¹ См.: Новый энциклопедический словарь. М., 2002. С. 1263.

² Ключевский В.О. Курс истории. Ч. 1 // Соч.: В 9 т. М., 1987. С. 35.

³ Платонов С.Ф. Лекции по русской истории. М., 1993. С. 39.

⁴ Ключевский В.О. Тетрадь с афоризмами. М., 2001. С. 32.

связи с другими историческими науками, всестороннюю опору на теорию таможенного дела, таможенную политику и современную практику.

История таможенной политики как наука изучает происхождение и развитие формируемых государством правил и порядка взаимоотношений с другими государствами в области таможенного дела. Это опыт и практика реализации экономических, юридических и организационных мер, направленных на защиту национальных интересов Российской Федерации, а также установленное законодательством Российской Федерации государственное регулирование внешнеторговой деятельности, связанной с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу. В основе таможенной политики лежат объективные законы, позволяющие регулировать внешнеэкономические взаимоотношения на основе разработанной в стране таможенно-тарифной политики.

Как предмет история таможенной политики находится в зависимости от социально-экономических, политических и других общественных отношений в рассматриваемый период. Историю таможенной политики следует понимать как общественное явление, подчиняющееся действию общественных закономерностей. Знание этих закономерностей, определяющих характер и содержание истории таможенной политики, выработка принципов и методов, на которых она базируется, дают основание утверждать, что предметом анализа являются как исторические материалы, так и отражение объективных исторических процессов в этих материалах.

В современных условиях накопление и развитие таможенных знаний, в частности истории таможенного дела и таможенной политики, обусловлены потребностями практики.

Рассматривая историю как науку, В.О. Ключевский писал: "В научном языке слово "история" употребляется в двояком смысле: 1) как движение во времени, процесс и 2) как познание процесса. Поэтому все, что совершается во времени, имеет свою историю. Содержанием истории как отдельной науки, специальной отрасли научного знания служит исторический процесс, т.е. ход, условия и успехи человеческого общежития или жизнь человечества в ее развитии и результатах"¹.

Таким образом, предметом изучения истории таможенного дела и таможенной политики являются принципы и закономерности их развития.

Это деятельность людей и их взаимоотношения в процессе регулируемого установившимися правилами обмена результатами труда на рынке.

Законы истории таможенного дела и таможенной политики выражают взаимозависимость между предметом и материально-технической основой таможенного дела и таможенной политики и их влиянием на состояние экономики, финансов и торговли государства.

2. Научные подходы и методы изучения

Таможенное дело возникло и развивается под влиянием внешних условий в соответствии как со своими собственными закономерностями, так и общими законами развития человеческого общества. История таможенного дела тесно связана с историей государства Российского, его экономикой, внешней торговлей, поэтому предмет необходимо рассматривать в тесной связи с указанными категориями.

Этот диалектический принцип требует учета исторической взаимосвязи развития таможенного дела и таможенной политики, своевременного выявления закономерностей и тенденций происходящих процессов, их влияния на внешнеэкономическую деятельность, экономику и финансы. Следовательно, в соответствии с требованиями диалектического осмысления истории предмет истории таможенного дела рассматривает проблемы исторического развития таможенного дела в комплексе с сопутствующими ему процессами в экономике, финансах и внешней торговле.

Это требует теоретического обобщения современного состояния таможенной деятельности страны и зарубежных государств, с которыми Россия поддерживает связи в рамках Всемирной таможенной организации, и развития теории таможенного дела как научного фундамента таможенно-тарифной политики.

¹ Ключевский В.О. Курс русской истории // Соч.: В 8 т. Т. 1. Ч. 1. М., 1956.

Рассматривая методы изучения предмета, следует обратить внимание на их роль в достижении поставленных целей как способа решения дидактических задач, организации учебно-познавательной деятельности обучающихся, как системы регулятивных принципов и правил организации целесообразного взаимодействия педагога и учащегося в процессе обучения, развития и воспитания.

Упорядочение методов обучения требует их систематизации и классификации: с одной стороны, передачи обучаемым готовых знаний, с другой – стимулирования их поисков (применения исследовательских подходов).

При обучении слушателей истории таможенного дела и таможенной политики наиболее действенным методом является сочетание словесного и наглядного методов.

Классификация по характеру познавательной деятельности предполагает использование репродуктивных, объяснительно-иллюстративных, проблемных, поисковых и исследовательских методов и др.

Выбор методов обучения зависит от поставленной цели, определения задач обучения и воспитания, соответствия содержанию рассматриваемой на занятиях темы, уровня подготовки обучающихся, их реальным возможностям, количеству отпускаемого на изучение этой темы времени и соответствия возможностям педагога.

В данном случае применение научных методов обучения ставит перед предметом истории таможенного дела задачу глубокого проникновения в сущность таможенных проблем и объективно требует осмысления тенденций изменения этой сущности под воздействием процессов, происходящих в России и во всем мире.

Постоянное уточнение направления, характера и содержания предмета, проявление установившихся принципов в новых формах требуют применения методов, отвечающих современным требованиям. При изучении истории предмета необходимо уделять больше внимания формализации знаний с опорой на уже известные законы, с помощью которых можно выразить знания о предмете и внести вклад в развитие теории на основе логических умозаключений.

Изменения в деятельности таможенной службы приводят к обогащению истории таможенного дела новыми понятиями, свойственными только ему, терминами, формулировками и наполнением многих из них новым содержанием. С этих позиций в учебнике пересмотрены некоторые взгляды на историю таможенного дела и таможенной политики, бытовавшие ранее.

Одной из важнейших методологических проблем истории таможенного дела является его связь с социальными проблемами. На это в свое время обращал внимание Д.И. Менделеев. Отстаивая необходимость введения политики протекционизма в России в конце XIX в., он указал, что такая политика должна способствовать не только развитию промышленности, "но и ко всякой экономической деятельности жителей, например, к путям сообщения, торговли; ...покровительство просвещению, особенно реальному, т. е. жизненному"¹.

Соотношение между таможенными и социальными проблемами постоянно меняется и зависит от экономической ситуации в стране и других факторов.

Сложившаяся система единства целей и задач, решаемых таможенной службой и государством в интересах социальной сферы, формируется и развивается в тесном взаимодействии с другими государственными структурами. При этом особую роль играют условия, в которых действует механизм таможенного регулирования внешней торговли. Развитие и деятельность таможенной службы в различные исторические периоды требуют всестороннего анализа и осмысления.

Функционирование таможенного дела и его тесная связь с решением социальных вопросов – процесс сложных качественных изменений, процесс поступательного движения, полный противоречий, единства устойчивости и изменчивости.

Задача предмета состоит в том, чтобы понять сущность происходивших исторических явлений, выявить их характер и связи, добиться глубокого осмысления слушателями механизмов воздействия таможенного дела и таможенной политики на процессы, происходившие в государстве.

¹ Менделеев Д.И. Заветные мысли. М., 1905. С. 99, 100.

3. Роль и значение курса таможенного дела и овладение профессией таможенника

Исторический опыт подготовки специалистов для всех областей народного хозяйства, в том числе и таможенного дела, подтверждает, что профессионализм является необходимым условием освоения и развития научных знаний и овладения современными достижениями научно-технического прогресса.

Предмет истории таможенного дела и таможенной политики вооружает слушателей научными знаниями о путях зарождения и развития таможенных обрядностей на основе тысячелетнего опыта применительно к сложившимся современным условиям.

В современных условиях таможенные технологии становятся все более и более наукоемкими, возрастает удельный вес информационных и образовательных услуг, в действие вступает фактор перехода к ресурсосберегающим технологиям – все это требует дальнейшего совершенствования таможенного администрирования на основе собственного опыта страны и опыта государств–членов Всемирной таможенной и Всемирной торговой организаций.

В связи с изменениями в системе таможенных правил, изложенных в новых таможенных документах, стратегия которых направлена на ориентацию России на вступление во Всемирную торговую организацию, развертывание Регионального учебного центра ВТО в Москве на базе Российской таможенной академии позволяет соответствующим образом скорректировать научные знания, получаемые слушателями центра и сотрудниками таможенных органов.

Реализация таможенного законодательства приведет к новым политическим и экономическим отношениям, способствующим изменению геополитического положения России, активизации внешней торговли и приращению богатств России.

Материалы учебника, подкрепленные документами, позволяют глубже познать историю таможенного дела, осуществить сравнительный анализ прошлого и настоящего, выявить общее, присущее только национальным особенностям страны и выражающееся в ее самобытности и преемственности традиций, и частное, требующее дальнейшего совершенствования.

Решение задач реформирования таможенной службы требует осмысления его состояния в различные исторические периоды, а также попытки заглянуть в будущее и определить, в пределах возможного, основные направления его развития.

На основе критического анализа современного состояния таможенного дела в учебнике обоснована необходимость выработки и осуществления общегосударственной программы подготовки таможенных кадров, определено ее место в процессе обновления их знаний и органическая связь с современными тенденциями развития таможенного дела.

Изучение предмета способствует уяснению роли таможенного дела в условиях перехода страны к рыночным отношениям через преодоление кризисных явлений в экономике и поиски действенных механизмов воздействия на структурно-содержательный и функционально-деятельный аспекты таможенной политики, исходя из государственных интересов России, общенациональных ценностей и объективного характера сложившейся ситуации в период перехода к новым историческим условиям ее развития.

В ходе изучения курса уделено внимание формированию новых подходов к организации интеграционных процессов таможенных служб в рамках Совета руководителей таможенных служб, государств–участников Содружества Независимых Государств, Таможенного союза и Таможенного комитета Союзного государства Беларусь и Россия, а также Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) и государств "четверки": Белоруссии, Казахстана, России и Украины, как важного направления стабилизации экономики страны по обеспечению экономической безопасности, сотрудничества в области таможенного дела и решения социальных вопросов.

Стремление России интегрироваться в мировую экономику ставит задачу научного осмысления подготовки специалистов для таможни, повышения качества учебного процесса на основе новых технологий.

При подготовке учебника применены новые подходы к анализу сущности, содержательной стороны и особенностей таможенного дела и его приоритета в условиях осуществления экономических реформ в Российской Федерации.

Концептуальный пересмотр и обновление взглядов на место таможенного дела в современном обществе позволяет глубже понять его воздействие на профессионализм и нравственность таможенников, формирование их гражданской позиции, государственного мышления и патриотизма, державного понимания ответственности перед обществом.

"Умственный труд и нравственный подвиг, – писал В.О. Ключевский, – всегда останутся лучшими строителями общества, самыми мощными двигателями человеческого развития; они кладут наиболее прочные основы житейского порядка, соответствующего истинным потребностям человека и высшему назначению человечества"¹.

¹ Ключевский В.О. Тетрадь с афоризмами. С. 30.

Раздел II. Теоретико-методологические составляющие предмета

1. Теория и методология предмета истории таможенного дела

Экономическое развитие западноевропейских стран способствовало расширению торговых отношений, накоплению капиталов, переходу от монетаризма к меркантилизму, а в XVI-XVII вв. – и к протекционизму, т.е. к защите национальной экономики административными и экономическими (таможенными) методами.

Так, "Навигационный акт" (1651), изданный Оливером Кромвелем (1599-1658), стал поворотным моментом во внешней торговле Англии. Этот документ закрепил в стране протекционизм и действовал в Англии около двухсот лет, до того как в 1850 г. был полностью отменен за ненадобностью. Содержание акта сводилось к необходимости закрепить морское господство Англии на международных торговых путях. Основная цель – сломить голландскую морскую торговлю. Актом предусматривался ряд мер, реализация которых ограничивала возможности кого-либо, кроме англичан, вести морскую торговлю в стране.

Во Франции протекционизм был введен в 1667 г., в Пруссии – в конце XVII в., в России и Австрии – в начале XVIII в. Ярким представителем идей протекционизма был немецкий экономист Фридрих Лист (1789-1846), считавший, что национальное богатство состоит не в количестве меновых ценностей, а в развитии производительных сил. В своем сочинении "Национальная система", написанном в 1844 г., он изложил доводы против свободной торговли. "Как бы ни были прилежны, бережливы, изобретательны, предприимчивы, нравственны и интеллигентны индивидуумы, без национального единства, без национального разделения труда и национального соединения производительных сил нация никогда не достигнет высокой степени благосостояния и силы, никогда не обеспечит себе продолжительного обладания духовными, общественными и материальными благами"¹.

Идеи протекционизма были близки французскому императору Наполеону. Об этом свидетельствует его высказывание о том, что "таможня должна служить не по взиманию подати, а к поощрению промышленности"².

За полвека до Ф. Листа в США идеи протекционизма развивал Александр Гамильтон (1754-1804), министр финансов в правительстве Дж. Вашингтона, реализуя их на практике через таможенное дело.

Введение протекционизма в странах Западной Европы отрицательно было встречено физиократами, которые выступали за свободную торговлю – фритредерство³. Фритредеры, среди которых были также представители государственного аппарата, считали, что основным производителем народного богатства являются земледельцы, а деятельность промышленников оценивали как непроизводительную.

Яркий представитель физиократов английский экономист Адам Смит (1723-1790) исходил из того, что источником богатства является труд, а единственным регулятором хозяйственной жизни – конкуренция. Он требовал отмены монополий, всех таможенных пошлин и сборов. Им впервые было разработано учение о свободной торговле (фритредерстве). В книге "Исследования о природе и причинах богатства народа"⁴ он выступил за освобождение международной торговли от протекционизма. Его концепция развития мира состояла в том, что каждому народу, каждой нации присущи те или иные качества, одним предопределено заниматься промышленностью, другим – сельским хозяйством, а поскольку существует международное разделение труда, то будет происходить и свободный обмен его результатами.

Являясь представителями школы свободной торговли, английский философ и экономист Джон Стюарт Миль (1806-1873), Мишель Шевалье, Сен-Жан Батист и другие ученые тем не менее считали, что для того, чтобы выдержать конкуренцию с иностранными государствами в развитии промышленности, необходимо ограждать себя охранительным тарифом до тех пор, пока отечественные изделия смогут состязаться с иностранными.

¹ Шапошников Н.Н. Протекционизм и свобода торговли. М.; Л., 1924. С. 38.

² Никольский С. О внешних таможенных пошлинах. М., 1865. С. 96.

³ См. подробно: Крихунов В.Н. Таможенная политика России и ее экономическая эффективность. 1877-1914. М., 1999; Шапошников Н.Н. Протекционизм и свобода торговли и др.

⁴ Смит А. Исследования о природе и причинах богатства народа. М., 1993.

Выступая за свободу торговли, английский экономист Давид Риккардо (1772-1823) обосновал необходимость отмены высоких цен на хлеб, утверждая, что они снижают прибыль капитала.

Таковы были основные взгляды новой экономической школы фритредеров. Ее последователями выступали русская императрица Екатерина II, император Иосиф II Австрийский и др.

Екатерина II покровительствовала кустарному производству в России. В "Наказе" Мануфактур-коллегии Екатерина II высказала утверждение, что земледелие есть первый и главный труд, "к которому поощрять должно". Машины не всегда полезны, так как могут "сократить" рукоделие и уменьшить число работающих. Мелкая промышленность имеет преимущества перед крупной, потому что земледelec, занимаясь у себя разными промыслами, не остается без работы зимой, без пользы для себя и государства.

Фритредерскую школу в России представляли профессора Киевского и Московского университетов И.В. Вернадский (1821-1884) и Н.Х. Бунге (1823-1895). Идеи Адама Смита пропагандировались в "Трудах Вольного экономического общества". В этой связи следует упомянуть также писателя и экономиста М.Д. Чулкова (1743-1792), видного экономиста А.К. Шторха (1766-1836), выступавших за свободную торговлю. Их взгляды, изложенные в научных трудах и докладах, затормозили введение в России протекционистской таможенной политики.

С критикой протекционизма выступил Н.И. Тургенев (1789-1871), основоположник финансовой политики в России. В своей работе "Опыт теории налогов", написанной на основании теоретических воззрений А. Смита, он поддержал свободную торговлю и обосновал свою систему налогов в России, положив начало изучению налогового вопроса.

Однако концепция "чистого" фритредерства не нашла широкого применения в России, где в таможенной политике побеждали протекционистские тенденции.

Рассматривая протекционизм как идеальный путь развития России, Н.С. Мордвинов считал, что только через развитие промышленности можно достичь высокого уровня всего народного хозяйства, и в первую очередь сельскохозяйственного производства. "Земледelec без ремесленника есть производитель грубый и неуспешный, обремененный игом, трудом по несовершенству орудий своих... без ремесел и рукоделий коснеет и само просвещение. Народ, имеющий токмо земледельцев и купцов, коснеет в бедности и всяких недостатках и, что важнее всего, не может быть народом свободным, ибо зависит от других по удовлетворению первейшим его нуждам"¹. Мордвинова поддерживали декабристы. Они намеревались включить его в состав будущего послереволюционного правительства.

Убежденным сторонником протекционизма в России был Е.Ф. Канкрин. В ряде своих трудов по экономике он обосновал необходимость использования таможенного механизма для регулирования развития промышленности и внешней торговли. Его заслуга в том, что он впервые разработал положение о составлении тарифов, которыми предусматривались ценовые пошлины и как исключение пошлины с меры и веса. Тариф должен быть подробен и ясен. При привозе товаров, не упомянутых в тарифе, следует держаться умеренных мер и умеренной пошлины. "Никто, – писал Канкрин, – не исключая придворного ведомства, не должен пользоваться особыми привилегиями. При вывозе за границу собственных продуктов следует устанавливать небольшую пошлину, а пропускать беспошлинно – это предубеждение".

Как отмечает профессор Н.Н. Шапошников, автор многочисленных трудов по таможенному делу, Канкрин, по сути дела, был единственным творцом протекционистской таможенной политики в период работы министром финансов России.

Крупным ученым протекционистского направления России середины XIX в. был С. Никольский. Еще в студенческие годы он на основе глубокого изучения опыта организации таможенного дела в России и внешней торговли подготовил интересный научный труд "О внешних таможенных пошлинах", в котором показал, что выход из экономической отсталости России лежит через протекционизм. Никольский рассматривал тариф не только как расписание предметов, облагаемых таможенной пошлиной, но и прежде всего как механизм "охранения" национальной промышленности и получения дохода. Он сформулировал основные принципы и условия, обязательные при составлении тарифа: учет состояния экономики государства в целом и промышленности в частности, нужды народного хозяйства, а также объем сбыта товаров в стране.

¹ См.: Шапошников Н.Н. Протекционизм и свобода торговли. С. 12.

Никольский ввел понятие "таможенная защита", считая, что в решении задач таможенной политики первостепенное значение играет таможенная пошлина. Она стимулирует развитие промышленности и торговли, служит пополнению государственных доходов и способствует стабилизации финансов.

"Таможни учреждаются с весьма важною для государства целью – с целью покровительства тем промышленностям государства, которые, вследствие различных условий, стоят ниже других по развитию, но развитие и процветание которых для государства в высшей степени важно. Это одна цель. Вторая же цель та, чтобы в этих местах, учрежденных на границах государства, все товары, ввозимые в государство и вывозимые из него, осматривались, и те, которые обложены известною пошлиною, платили эту последнюю в пользу государства...

Таможни и тариф – вот средства, которыми до некоторой степени можно сделать легким этот недостаток; с помощью этих средств могут развиваться в государстве те роды промышленности, которых прежде не было, но для существования и развития которых в стране имеются благоприятные условия; при отсутствии этих условий нечего и думать о развитии этих отраслей промышленности"¹.

Никольский сделал попытку дать определение таможни и теоретически обосновал ее общественную пользу, показывая на примере России и других государств, что наличие таможен дает государству значительный доход. Он стоял во главе протекционистского движения в России и внес значительный вклад в развитие теории таможенного дела.

Протекционизм – это государственность, утверждал Д.И. Менделеев, обстоятельно анализируя в своих работах экономическое развитие Западной Европы и России, и на конкретных примерах доказывал важность протекционизма и его взаимосвязь со свободной торговлей. Менделеев различал две формы протекционизма и считал, что его начальная форма стремится к тому, чтобы в стране развивались все отрасли промышленности, удовлетворяющие потребности всех слоев населения, а потому все, что ввозится, должно облагаться высокими пошлинами или просто запрещается к ввозу. Вторичный протекционизм выполняет чисто охранительные функции потому, что не заботится о развитии новых видов промышленности, а только поддерживает существующие производства.

Менделеев считал, что если бы все страны мира согласились и вели свободную торговлю, то в этом случае наступило бы полное рабство земледельческих народов, т.е. порабощение их промышленными, несмотря на то, что промышленных меньше, чем земледельческих. В подтверждение своих доводов он привел примеры из экономики Англии и России. "100 тысяч англичан, – пишет он, – добывают 10 тысяч пудов угля, зарабатывая ровно столько, сколько десятки млн русских, выращивающих сельскохозяйственную продукцию: 800 млн пудов ржи, 300 млн пудов пшеницы, а получают в десятки раз меньше. В год средний вывоз ржи и пшеницы составляет 200 млн пудов, или на каждого русского 2 пуда в год, а в день – меньше четверти фунта на человека. Кроме того, урожаем правит погода. Убежден, что дальнейшее развитие благосостояния, просвещения, трудолюбия и самого спокойствия в России возможно лишь на основе развития промышленности"².

Менделеев рассматривал таможенные пошлины как законное и обязательное средство для развития промышленности. Все осуществляется ради государственных и общечеловеческих интересов, "ибо ведет к уничтожению монопольных неравенств, национальной исключительности и искусственных экономических преобладаний одних народов над другими"³. Он пришел к выводу, что протекционизм всегда будет применяться государствами, пока они будут независимы друг от друга.

Д.И. Менделеев утверждал также, что применение протекционизма в таможенной политике требует научного подхода, изучения естественных условий в стране, добывающей и продающей сырье, состояния дел в других странах, стоимости производства, потребности в товарах и обложения их таможенной пошлиной. Размеры пошлин должны подвергаться всестороннему обсуждению, чтобы достичь развития желаемых видов промышленности.

Протекционистские пошлины лишь тогда достигнут цели, когда они не ведут к внутреннему монополизму, когда производству отвечают все условия страны, когда пошлина вызывает внутреннюю конкуренцию и повышение качества товаров, увеличение их производства до возможности вывоза в другие страны. Пошлины становятся протекционистскими только тогда, когда

¹ Никольский С. О внешних таможенных пошлинах. М., 1865. С. 27.

² Менделеев Д. Указ. соч. С. 40.

³ Менделеев Д. Указ. соч. С. 43.

от их применения выигрывают сначала жители края, где выпускается продукция, потом все государство, а затем весь мировой рынок.

В качестве примера Д.И. Менделеев ссылается на пошлины, наложенные на керосин в России. В 60-е годы XIX в. его ввозили в Россию из Америки, а в 80-е годы начали вывозить из России, в результате чего на него упали и мировые цены. Пошлины на керосин в 1869 г. составляли 55 коп. с пуда. В США керосин стоил 2,5 руб., в России – 3,5 руб.; в 1873 г. в Россию было ввезено 2,75 млн пудов керосина, а в 1886 г. в связи с увеличением добычи нефти в России нефти и нефтепродуктов вывезено из России 10,75 млн пудов, в 1890 г. вывезено одного лишь керосина 39 млн пудов. Казна потеряла на американском керосине, так как его перестали ввозить, таможенных доходов на 1,5 млн руб., но получала с русского керосина более 10 млн руб. в год акцизных сборов.

На основе глубокого анализа опыта таможенной политики ученый приходит к заключению, что пошлины менее 30 % стоимости товара являются фискальными, а свыше 30 % – охранительными (протекционистскими).

Д.И. Менделеев рассматривает протекционизм как необходимое условие жизни народов. Он убежден, что "голод есть недостаток не хлеба, а денег, осмотрительности и бережливости, а деньги - суть промышленного, а не земледельческого периода... люди голодают только в странах земледельческих"¹, и делает вывод, что лишь когда человечество начнет жить общей жизнью и будет стремиться ее всеми способами поддерживать и укреплять, тогда и только тогда протекционизм будет рационально ослаблен до фритредерства.

Весьма интересные мысли о протекционизме и свободной торговле изложены в труде профессора И.И. Янжула² (1845-1914). Он считал, что государственное невмешательство и свобода торговли не являются общим законом человечества. Они приведут к экономической гегемонии народов, у которых промышленность успела развиться над народами с менее развитой промышленностью.

Отстаивая протекционизм, Янжул пишет, что принцип невмешательства применительно к международным промышленным отношениям выгоден для народов с развитой промышленностью, т.е. в тех странах, где сложилась своя экономика и торговля, как это имело место в Англии. Но для экономически развитых государств необходимо существование стран, предоставляющих хлеб, сырье и свободный допуск иностранных товаров на свои рынки. Тогда для промышленно развитых стран появляется возможность экономически подавлять менее развитые страны, причем это становится привлекательным промыслом.

На примере США автор показывает, что проведение политики строгого протекционизма позволило стране гармонично развивать земледелие и промышленность. Используя возможности покровительственной и вывозной пошлины, США быстро богатели, чего не наблюдалось в Аргентине и Бразилии, которые развивали лишь свое земледелие и не прилагали усилий для развития промышленности.

Вместе с тем Янжул делает заключение, что протекционизм применительно к определенным товарам может быть полезен только в случае существования в данной стране всех естественных условий для развития того вида промышленности, который способствует возрождению в ней внутренней конкуренции.

Обоснование протекционизма и его необходимости в России дали в своих работах И.М. Кулишер, М.Н. Соболев, Н.Н. Шапошников³. Последний посвятил исследованию протекционизма, его теоретическим и практическим аспектам специальный труд.

М.Н. Соболев приходит к выводу, что для России второй половины XIX в. был характерен не протекционизм, а фискализм. С этим следует частично согласиться. Изучение двух тенденций в экономике, торговле, таможенном деле в России показывает, что протекционизм, вспыхнув, как искра, при Петре I, быстро погас и на короткое время появился лишь в 20-40-е годы XIX в., а затем снова уступил место фритредерству, кратковременно проявляясь лишь в 1877, 1891, 1903 гг., но к этому времени многие западные страны уже перешли к фритредерству, а Россия так и оставалась страной с недостаточно развитой промышленностью.

¹ Менделеев Д. Указ. соч. С. 702.

² См.: Янжул И.И. Английская свободная торговля. М., 1882. С. 34.

³ См.: Кулишер И.М. Основные вопросы международной торговой политики. Пг., 1924; Соболев М.Н. Таможенная политика России во второй половине XIX в. Томск, 1911; Шапошников Н.Н. Протекционизм и свободная торговля.

Своеобразный подход и трезвая оценка сложившегося экономического положения в России прозвучали 1 сентября 1893 г. на общем собрании "Высочайше утвержденного общества для содействия русской промышленности и торговле" в докладе его председателя М.И. Кази "По поводу таможенной войны с Германией". Он дал глубокий и всесторонний анализ экономического развития страны. Находясь на протекционистских позициях, Кази обосновал пути выхода России из состояния экономической отсталости: в торговле со странами, которые перешли к фритредерству и достигли высокого уровня развития, Россия должна придерживаться протекционизма, а со странами, стоящими ниже ее по уровню экономического развития, необходимо поддерживать свободную торговлю. В его выступлении прозвучали любовь к отечеству, уверенность в его прогрессивном развитии. "Обладая огромными запасами девственных плодородных земель, наделенная от природы всеми условиями для разнообразнейшей промышленно-торговой деятельности и всеми естественными богатствами, еще далеко не исследованными и едва разрабатываемыми, – говорилось в докладе, – Россия располагает всеми средствами для удовлетворения требованиям самой высокой культуры. Возросшие и усложняющиеся потребности такого обширного государства и 120-миллионного населения с большим ежегодным приростом населения (1,07 %) обеспечивают самое широкое развитие всех видов внутренней производительности, а выгоды географического положения между Европой, из которой от нас зависит черпать, в мере надобности, недостающие нам знания, опыт и капиталы, и Азией, с которой мы граничим на протяжении более 12 тыс. верст, указывают России ее призвание на Востоке и открывают обширнейшее поприще для экономического преобладания и политического влияния"¹. Далее докладчик обосновал точку зрения, что свободная торговля неприемлема для России и многих других государств до того времени, пока страна не достигнет высокого уровня развития экономики.

Видные представители русской интеллигенции неоднократно высказывались по поводу основных направлений таможенной политики. Писатель С.Т. Аксаков (1791-1851), оценивая введение протекционизма в России в соответствии с тарифом 1822 г., подчеркивал важность протекционизма для прогресса общества и интеллектуального развития нации.

Писатель и общественный деятель Н.Г. Чернышевский в статье "Капитал и труд", опубликованной в журнале "Современник" за 1860 г., писал, что ничего искусственного не создается, "а все создается естественным образом... Ведь и протекционистская система – явление совершенно естественное в известных обстоятельствах".

Для рассматриваемого периода характерной была поляризация взглядов. Против протекционистов выступали фритредеры.

Классическим представителем новых фритредеров в России являлся Я.А. Новиков. В своей книге "Протекционизм" он, по сути, обрушился на тех, кто отстаивал охранительную систему в таможенной политике, и сделал попытку на конкретных примерах показать вред протекционизма. "Протекционизм, – писал Новиков, – налагает дань на всех потребителей. Он дает возможность одним лицам брать постоянный оброк с других, протекционизм – это не что иное, как несколько смягченная форма рабства"².

И далее Новиков приходит к весьма интересному заключению о том, что производитель, охраняемый таможенной пошлиной, – господин, в пользу которого все покупатели его продукта должны платить постоянную контрибуцию, промышленник, охраняемый покровительственной пошлиной, есть не что иное, как монополист, не несущий никаких обязательств. В этой связи он делает вывод, что таможенная пошлина является взаимным обиранием.

Весьма убедительно рассуждение автора о путях развития США и России. По его мнению, приводя пример о том, что США добились высокого уровня экономического развития благодаря жесткому протекционизму, многие не учитывают ряд важных обстоятельств. Во-первых, американцы поощряли прилив иностранных капиталов и рабочей силы. Только в 1881 г. эмиграция в США составила 800 тыс. человек, т.е. косвенным образом практиковалась свободная торговля. "Мы же, русские, затрудняем привоз как иностранных товаров, так и рабочих, и капиталов. Понятно, что мы богатеем медленно"³.

Новиков не отрицает важности участия таможен в фискальном сборе и, говоря о таможенном доходе, на конкретных и убедительных примерах показывает их долю в государственных доходах.

¹ Кази М.И. По поводу таможенной войны с Германией. СПб., 1893. С. 3.

² Новиков Я.А. Протекционизм. СПб., 1890. С. 81.

³ Там же. С. 35.

В США таможенные доходы составляли 60 % всех государственных доходов, в Германии соответственно 31, Италии – 16, Англии – 14, Франции – 10 %¹. Утверждается, что главными статьями доходов являются жизненные припасы. Англия, проводя фритредерскую политику, в 1890 г. получила 175 млн руб. таможенного дохода, т.е. в 2 раза больше, чем Россия. Он констатирует, что пошлины на жизненные припасы можно рассматривать как налог на потребление, а свободная торговля есть естественная форма экономических отношений, тогда как протекционизм – искусственная.

Таким образом, таможенная политика России выработывалась с учетом теоретических воззрений протекционистов и фритредеров и в соответствии с конкретными экономическими условиями страны, сложившимися традициями, внешнеполитической и внешнеэкономической конъюнктурой.

Для нее были характерны подъемы и спады. На формирование таможенной политики оказывали влияние различные сословия и классы русского общества, а также внешнеполитические отношения с сопредельными странами.

2. Сущность таможенного дела

Таможенное дело, по утверждению историков, зародилось в глубокой древности, в период, когда в результате развития экономики начался процесс разделения труда, вызвавший повышение его производительности. Рост производительности труда привел к появлению излишков товаров. На этой основе осуществлялся обмен, а затем и купля-продажа. Появилось особое сословие людей – купцы, занимавшиеся куплей-продажей товаров. Объективно возникали и определенные сборы за перевоз товаров и проезд по территории, за место торговли и т. д. Но это были еще не таможенные сборы в нынешнем понимании, а лишь налог, пополнявший казну города или государства, т.е. фискальный сбор. Ближе к таможенному сбору была плата за гарантии сохранности перевозимого по территории государства товара и за услуги, оказываемые при перемещении и складировании товара. Здесь просматривается связь таможенного дела с финансами.

Развитие государства привело к созданию его институтов – администрации, армии, полиции. В связи с этим возросла потребность в средствах для их содержания. Пополнением казны занимались налоговые органы, в руках которых сосредоточился не только сбор налогов с населения, но и сбор торговых взносов на рынках, путях сообщения, в морских портах. Пошлины на привозные товары устанавливались по-разному и колебались от 0,01 стоимости товара до 0,1, т.е. зависели от решения того или иного административного органа и сложившейся торговой конъюнктуры.

Это подтверждается историческими примерами.

В III в. до н. э. в г. Тарифа, в нынешней Андалусии, в провинции Кадис на юге Испании, была впервые составлена таблица, в которую вносились название товара, его меры измерения и указана величина пошлины (сбора) за его провоз через Гибралтарский пролив. Таблица (перечень товаров) систематизировала порядок и величину пошлины и была названа по названию города "тариф", упорядочивающий сбор пошлин.

Таможенный тариф стал для государства важным инструментом защиты национальной экономики и пополнения казны. Ставки тарифа ежегодно увеличивались или уменьшались с учетом экономической конъюнктуры. Древние государства, используя тарифную сетку, приспособляли ее к своим потребностям и пополняли казну. Практически около 80 % поступлений в казну шли за счет таможенных пошлин.

Появление тарифа породило новое явление – составную часть таможенного дела – таможенную пошлину, которая носила объективный характер и требовала систематического учета.

С.В. Циммерман пишет в своей книге, что эволюция развития налоговой системы в древнем мире привела к изобретению налога на предметы. "В самой глубокой древности личная подать сопровождалась уже таможенной пошлиной, т.е. пошлиной на привоз, потребление и вывоз товаров"².

¹ См. там же. С. 36.

² Циммерман С.В. О таможах и промышленности древних народов. СПб., 1859. С. 10.

Недооценка объективной природы пошлины приводила к разрушительным последствиям.

Примером является Карфаген, где Ганнибал, используя систему таможенного тарифа, не только пополнил казну и вел на эти средства войну с Римом, но и освободил часть населения от налогов. Однако стремление собрать как можно больше доходов за счет таможенных пошлин имело и свою негативную сторону: оно способствовало появлению альтернативного явления – контрабанды – и тем самым ослабляло экономику государства. Чем выше пошлины, тем выше цены на ввозимые товары, а в это же время на рынок контрабандным путем проникали товары по более низким ценам. Государство от этого проигрывало, поскольку казна недополучала денежные поступления. Эти процессы происходили не только в Карфагене, но и в других государствах Средиземноморья, что стало одной из причин падения древних государств¹.

Историки констатируют, что повышение таможенных пошлин привело к тому, что на границах Аттики жили только таможенные стражи, контрабандисты и разбойники. В Древнем Риме это положение усугублялось еще и тем, что сбором официальных пошлин процедура не ограничивалась. Публиканы (сборщики пошлин) чинили в отношении приезжих явный произвол, собирая с них дополнительный налог, что приводило в конечном счете к сокращению торговли и отказу ввозить в Рим необходимые товары².

В начале XII в. во избежание злоупотреблений в Пальмире (Сирия) были закреплены таможенные порядки. На камне был высечен тариф.

Финансисты и государственные деятели не сразу поняли объективный характер таможенного дела и оценили возможности использования таможни для развития и укрепления государства.

Экскурс в историю этого вопроса показывает, что таможенное дело находится в тесной связи с общественно-экономическим строем государства. В V в. натуральное хозяйство переходит в денежное. Деньги становятся конечной целью хозяйственной деятельности. Таможенная политика в это время стояла на страже накопительства.

В VII-XI вв. таможенное дело превращается в инструмент регулирования товарообмена, а таможенники приобрели в государствах высокий статус. Среди городских чиновников таможенник занимал третье место после графа и мэра, а казначей – четвертое. И если граф и мэр назначались, то таможенник и казначей избирались из числа горожан. Они отчитывались перед гражданами всего города, их правовое положение определялось демократическими институтами.

На протяжении многих столетий местные власти и правители государств стремились подчеркнуть бескорыстие и беспристрастность таможенников. Фактически созданная система существовала для пополнения казны и защиты интересов торговцев и ремесленников.

В V в. на Рейне было 64 таможенных заставы, на Эльбе – 35, а на Дунае, только в Нижней Австрии, – 77³. Там, где реку можно было перейти вброд, феодалы строили мосты и брали плату за проезд и проход по этим местам. Иногда через реку протягивали канат, чтобы брать плату с купеческих судов за проход по реке под мостом. Средневековые замки строились феодалами под предлогом защиты таможен, но основной их целью было вымогательство⁴.

В 1497 г. на воротах Нюрнберга было высечено изображение весов, под которыми стоит таможенник. На левую чашу весовщик кладет гири, на правой лежит товар, рядом стоит купец с кошельком и достает деньги для уплаты пошлины. Под весами надпись: "Тебе как и другому". Но это была лишь внешняя сторона.

В связи с расширением экономических связей между городами и государствами в таможенной политике проявилась необходимость выработать общую пошлинную систему. Так начали складываться элементы таможенного права.

В XV-XVII вв. в связи с промышленным переворотом в странах Европы, в первую очередь в Англии, где политика меркантилизма тесно смыкалась с политикой протекционизма, в таможенном деле возникли новые явления, связанные с влиянием таможенных тарифов на поощрение вывоза товаров за пределы государства, прежде всего в колонии, и запрещение ввоза аналогичных товаров

¹ См. там же. С. 27.

² См. подробно: Марков Л.Н. Очерки по истории таможенной службы. Иркутск, 1987. С. 10, 11.

³ См.: Марков Л.Н. Указ. соч. С. 13.

⁴ См.: Кулишер И.М. Очерки по истории таможенной политики. СПб., 1903. С. 7.

из других стран. Происходило сближение таможенного дела не только с торговлей, но и с производством. Таможенный тариф способствовал развитию промышленности, защищал ее от конкуренции извне.

Главное же состояло в том, что если раньше таможенное дело играло в основном фискальную роль, то с появлением протекционизма наметился его политический аспект. Происходило взаимное влияние, с одной стороны, таможенного дела на внешнюю политику, на решение политических вопросов, с другой – внешней и внутренней политики на таможенное дело. Таможенная политика, являясь составной частью внутренней и внешней политики государства, определяла стратегию таможенного дела, формировала таможенный механизм регулирования, который находил свое отражение в соответствующих законодательных и нормативных актах.

Первоначально государство обращало внимание на субъект торговли. Проблема внешнеторговой политики заключалась в отношении государственной власти к лицам, ведущим торговлю с чужеземными странами, т.е. в правовых нормах. "Таможенному праву предшествовало гостиное право, право, регулирующее отношения иноземных гостей или купцов"¹.

Таможенное дело развивалось по своим законам. Этот объективный процесс проявился в сфере межэкономических и торговых связей между государствами и внутри государств и стал одним из механизмов регулирования внешней торговли и экономики в целом, стабилизации финансов.

3. Содержание и сущность таможенной политики

Таможенная политика, в отличие от таможенного дела, является производным и во многом субъективным явлением. Она относится к государственным функциям и формирует стратегию внутренних и международных мероприятий, связанных с торговыми отношениями, на основе таможенно-тарифных правил.

Проблемы таможенной политики нашли освещение в трудах ученых, историков, экономистов, юристов, финансистов в XIX-XXI вв.² Изучение и анализ содержания этих работ показывают отсутствие единства взглядов на определение сущности таможенной политики, хотя все сходятся в одном, что таможенная политика формировалась под влиянием таможенного дела, его места и роли в решении задач регулирования внешней торговли, т.е. с учетом объективных и субъективных факторов.

Из всего сказанного напрашивается вывод, что таможенная политика охватывает широкий спектр направлений. Это не только деятельность государства в осуществлении внешнеэкономических связей, но и составная часть проявления его суверенитета и предмет особой заботы законодательной и исполнительной власти.

В этой связи существует целый ряд признаков, характеризующих таможенную политику, ее направленность, возможность оказывать влияние на решения внешнеэкономических проблем и осуществление намеченных страной планов.

Но это лишь часть задач таможенной политики, ее внешняя сторона. Главное – это влияние таможенной политики на формирование таможенного механизма регулирования внешнеэкономической деятельности. Положительный эффект достигается тогда, когда таможенная политика строится на объективных таможенных законах, а выработанный государством таможенный тариф является концентрированным выражением такой объективной таможенной политики. Таможенная политика, ее стратегия и тактика обеспечивают реализацию государственной экономической и торговой политики.

Исторический экскурс в глубь веков показывает, что таможенная политика появилась с возникновением государств. Знание ее истории помогает сотрудникам таможенных органов

¹ Шапошников Н.Н. Таможенная политика России до и после революции. М.; Л., 1924. С. 5.

² См.: Блинов Н.М. Таможенная политика России X-XX вв. М., 1997; Блинов Н.М., Дзюбенко П.В. Введение в таможенное дело. М., 1997; Бутов Я.В. Таможенно-торговая политика России во второй половине XIX в. М., 2000; Витчевский В. Торговая таможенная и промышленная политика России. СПб., 1909; Габричидзе Б.Н., Чернявский А.С. Курс таможенного права Российской Федерации: Учеб. для вузов: В 3 ч. М., 2002; Дзюбенко П.В., Кисловский Ю.Г. Таможенная политика России. М., 2000; Колесов В.А. Русско-византийские международные нормативные договоры IX-XI вв. и вопросы таможенного дела и таможенной политики указанного периода. М., 2002; Кулишер И.М. Очерки по истории таможенной политики. СПб., 1903; Менделеев Д.И. Толковый тариф, или Исследование о развитии промышленности в связи с ее общим таможенным тарифом 1891 г. СПб., 1892; Покровский С.А. Внешняя торговля и внешняя торговая политика в России. М., 1947; Сандровский К.К. Международное таможенное право: Учеб. Киев, 2002; Соболев М.Н. Таможенная политика России во второй половине XIX в. Томск, 1911; Шапошников Н.Н. Указ. соч.; Тимошенко И.В. Таможенное право России. М., 2002 и др.

профессионально мыслить, находить аналоги и прецеденты и принимать правильные решения с учетом накопленного исторического опыта. Таможенная политика формируется на основе научной методологии, знания законов таможенного дела и их использования в решении проблем экономики, финансов и международной торговли.

Понятие таможенной политики как системы государственных экономических и правовых мер таможенного регулирования торговли Древнерусского государства с сопредельными странами в контексте таможенного дела сложилось в давние времена. Это подтверждается письменными источниками, содержанием книг арабских и персидских авторов, в которых даны сведения о русско-византийском договоре 60-х годов IX в., а также русско-византийских договоров IX-XII вв. Так, в "Книге путей и государств" Ибн-Хордадбега сообщается: "Что же касается пути купцов русов, а они принадлежат к славянам, то они вывозят меха бобров, меха черных лисиц и мечи из дальних концов Славонии к Румскому морю (здесь – Черное море, но обычно у автора это Средиземное море), и царь Рума берет с них десятину"¹. Сообщение Ибн-Хордадбега подтверждает арабский географ Ибн-Хаукаль: "Склад для торговли Руси – всегда Хазаран. Здесь товары, привозимые ими, облагаются десятинной податью, взимаемой хазарами"².

С. Кириллин пишет, что в раннесредневековом Киеве имела улица под названием "Пасынча беседа"³ (сборщик налогов), по-другому – "Резиденция сборщика налогов", т.е. специальный орган сбора пошлин. Ставка пошлины не превышала 10 % от стоимости товара.

Включение Руси в систему торгово-таможенных связей происходило на основе традиций, сложившихся ранее и получивших развитие в этот период. В совокупности они и представляли таможенную политику.

Характер таможенной политики Киевской Руси отражался на торговле с зарубежными странами. Это подтверждается мытным уставом города Раффелыттетена (Австрия), составленным в 903-906 гг., в котором содержатся нормы, регламентирующие сбор пошлины с киевских товаров. "Что касается славян, которые приходят из Ругов (из Руси) или из Богемов (Чехия) ради торговли, то они могут торговать везде подле дунайского берега, а также везде в Ретеле (Ретель впадает в Дунай у Линца) и Ридмархе, но обязаны платить пошлину; если они привозят воск, то платят с одного вьюка 2 меры воска, ценностью каждая в один скоти, с ноши одного человека – одну меру той же цены. Если они привозят рабов или лошадей, то платят с одной рабыни по тремиссе (треть золотого солида = 2 динариям⁴), с одного жеребца – столько же; с каждого раба – по сайге (четверть тремиссы) и столько же с каждой кобылицы"⁵.

Торговля с Византией и другими странами была предметом постоянной заботы Руси и осуществлялась на основе правил, разработанных государством и положенных в основу договоров Киева с Византией.

Между Русью и Византией сложилась система таможенно-тарифного регулирования торговли, действовавшая на основе договоренности и совместно выработанных правил, которые можно назвать таможенной политикой.

Первые договоры с Византией, сведения о которых дошли до наших дней, были заключены в 860 и 874 гг. Договор 874 г. заключен с соблюдением всех формальностей того времени. Его текст зафиксирован в византийских и древнерусских источниках, в частности, в Никоновской летописи⁶. В нем содержатся положения о правилах взаимной торговли между Киевом и Византией, т.е. уже прослеживаются элементы таможенной политики.

В договоре 907 г. изложены нормы, регулирующие взаимоотношения государств в области торговли и таможенных обрядностей (пошлин). Очевидно, что договор лишь зафиксировал и объединил нормы, ранее уже встречавшиеся в прежних договорных документах.

Русь получила право беспошлинной торговли в Византии ("да творять куплю, якоже им над обе, не платече мыта ни в чем же"), а сверх того – "уклады" (в виде шестимесячного довольствия хлебом,

¹ Памятники истории Киевского государства IX-XII вв.: Сб. документов. Л., 1936.

² Как была крещена Русь. М., 1986. С. 253.

³ См.: Кириллин С. Расовая история и "украинский вопрос" // Расовый смысл русской идеи.: Сб. статей. Вып. 1. М., 1999.

⁴ Динарий – монета европейских государств в Средние века. Вес – 1-1,5 г золота. В разных странах носил разные названия: в Англии – пени, в Германии – пфенниг. Тремисс – 1/3 солида в позднеримское время. Вес – 1,5 г золота.

⁵ Новосельцев А.П., Пашуто В.Т. Внешняя торговля Древней Руси (до середины XIII в.) // История СССР. 1967. № 3. С. 85.

⁶ См.: Рапов О.М. Русская церковь в IX – первой трети XII в. Принятие христианства. М., 1988. С. 48.

вином, мясом, рыбой, фруктами) приезжающим в Византию русским купцам. Им была предоставлена льгота – мытье в банях, что рассматривалось как большая уступка¹.

По настоянию византийцев торговать в Византии разрешалось только с ведома русского князя, который скреплял документ княжеской печатью. До заключения договора русские торговцы уплачивали торговую пошлину византийскому императору в размере 10 %.

Договор был подготовлен на основе русского и византийского права, т.е. международных правил о торговле. "При заключении договора 907 г., – писал В.В. Сокольский, – обеими сторонами имелись в виду преимущественно торговые выгоды, а о необходимости установления сложных правил для разрешения могущих возникнуть... споров никто не думал"².

В договоре просматриваются взаимоотношения государств и в других областях деятельности. В частности, оговаривался вопрос службы "русских воев в византийском войске".

Значительно расширились договорные отношения между странами в договоре 911 г. В тексте договора есть положения об оказании взаимной помощи при кораблекрушениях и сохранности провозимых товаров.

Договоры 907 и 911 г. обеспечивали торговлю Руси с Византией на три десятилетия, хотя на практике не все проходило гладко. Начиная с 30-х годов X в. Византия в ряде случаев отказывалась платить дань Руси и стремилась ликвидировать беспошлинную торговлю по той причине, что Русь вынуждена была поддерживать воевавшую с Византией Хазарию, от которой была зависима.

По мнению ученых (Л.Н. Гумилев и др.), войны Руси с Византией 941 и 944 г. происходили ради военной добычи и доступа на выгодные рынки.

Несмотря на то, что в 941 г. Игорь потерпел поражение, в 943 г. он снова пошел в поход на Византию. Греческие послы встретили его на Дунае и предложили мир. При заключении договора 944 г. Игорю не удалось добиться желаемого. Согласно договору, русские купцы имели право торговать в Византии, лишь имея специальную грамоту, причем сумма, на которую они могли купить товар, составляла 50 золотых. Также устанавливались квоты для вывоза тканей. Византийское правительство тем самым регулировало торговлю нетарифными мерами, ревностно отстаивая свои интересы.

В договор 944 г. не был включен пункт о предоставлении русским купцам беспошлинной торговли в Византии (беспошлинная торговля была исключением для Руси), а после заключения договора все вошло в рамки общих международных торговых правил.

Содержание русско-византийского договора 971 г. свидетельствует о том, что он включал в основном обязательства русской стороны. Среди них – обязательство русских оставить Доростол, освободить пленных и уйти из Мизии (Болгарии). Князь Святослав пошел на это, отстаивая интересы русской торговли и сохраняя возможность дальнейших торговых отношений с Византией. После гибели Святослава в 978 г. договор был подтвержден его сыном Ярополком. "Того же лета притоша послы от греческого царя (Василия) к Ярополку и взяша мир и любовь и яшася ему подать, яко же отцу его и деду его"³.

Русско-византийские торговые и политические отношения наладились. В Константинополе русские входили в "корпус варягов", состоявший в византийском войске⁴. Государственная политика в области таможенных правил (таможенная политика) способствовала поддержанию дружеских отношений до середины XI в. Они, по одной версии, "...были прерваны в силу ссоры русских купцов с византийцами и убийством знатного русского"⁵. Князь Владимир Ярославич организовал против Византии поход. Сотысячное войско блокировало Византию. Не договорившись о контрибуции, противники перешли к военным действиям, в которых Владимир потерпел поражение, но византийский император Константин пошел на заключение мира. Стороны в 1043 г. заключили договор, который был скреплен браком Всеволода Ярославича с дочерью императора Марией.

¹ См.: О договорах русских с греками: (Пробная лекция, читанная в университете св. Владимира для получения звания приват-доцента кандидатом Сокольским) // Университетские известия. 1870. № 1. Янв. С. 3-4.

² Там же. С. 3-4.

³ Договоры русских с греками и предшествовавшие заключению их походы русских на Византию. Ч. 1: Время Олега. Ч. 2: Время Игоря и Святослава. М., 1912. С. 55.

⁴ См.: Пселл М. Хронография. М., 1978. С. 281.

⁵ Колесов В.А. Русско-византийские международные нормативные договоры IX-XI вв. и вопросы таможенного дела и таможенной политики. М., 2002. С. 32.

Можно предполагать, что в договоре содержались также статьи о торгово-таможенном регулировании и таможенной политике государства.

После разгрома Руси татарами в XIII в. таможенную политику проводили отдельные феодальные княжества. Это подтверждается договорами Смоленска с Ригой и Готским берегом (1229) и другими документами.

В XVII в. Московское централизованное государство заключило ряд договоров. В частности, со Швецией – Столбовский мирный договор 1617 г., а затем после русско-шведской войны 1656-1658 гг. – Кардисский мирный договор, который предусматривал восстановление торговли между Россией и Швецией. Русским купцам разрешалось иметь торговые дворы в Стокгольме, Риге, Ревеле, Нарве. Шведам – в Москве, Новгороде, Пскове и Переяславле. В этих договорах учитывались принципы таможенной политики государства Российского и Швеции.

В 1658-1662 гг. в Китай была направлена официальная миссия России для налаживания посольских и торговых дел. В грамоте царя Алексея Михайловича китайскому императору предлагалось установить дружественные отношения и торговые связи.

О таможенной политике России в первой половине XVII в. можно судить по содержанию царских грамот. В частности, в царской грамоте новгородским воеводам князю Пожарскому и Глебову от 17 февраля 1629 г. писалось: "...торговым людем, которые с нашей стороны ездят в свейские города и ездят торгуют в их стороне по селам и по деревням, учините наказ крепкий, чтобы они впредь ездил в Свейскую сторону и торговали по городам, а по селам и по деревням не торговали; а в нашей бы стороне Свейского Короля подданным, Русским и Немецким торговым людем, по тому же приезжая велети торговать по городам, в Новгороде, в Ладогге, а не по селам и не по деревням, чтоб в том нашей пошлине истери не было"¹.

Наиболее полно таможенная политика России разработана в Именном указе с боярским приговором от 25 октября 1653 г. "О взимании таможенной пошлины с товаров в Москве и городех, с показанием по сколько взято и с каких товаров". В нем определен порядок продажи товаров с указанием ставок пошлин.

О правилах торговли, существовавших в России для иностранцев, можно судить по договору от 20 декабря 1658 г., заключенному российским и шведским послами. В нем говорится: "Такой же мерою повелено и договорено есть, чтоб вольной и безпошлинной торговле быти меж обоих Свейских и Русских Государств подданных таким обычаем, чтоб Велеможнейшаго Государя, Его Королевского Величества подданным и торговым людем, каковы природы они ни суть, которые живут в Свее, в Финской земле, Эстонской, Ливонской, в Ижерской, и в Корельской земле, вольно и без помешки, после пошлинного одного платежа в прямой таможене, ездить и торговать в царствующем граде Москве, в Великом Новгороде, во Пскове и в Ладогге с Его Царского Величества подданными, торговыми людьми також в Литве, в Белой России, на Севере и в иных Царского величества землях и городах и после показательства своих проезжих грамот начальных людей, откуда они приезжали, у первых порубежных Воевод..."²

20 января 1667 г. был заключен Андрусовский договор между Россией и Речью Посполитой. По этому договору Московское государство получило Смоленское воеводство, Стародубский повет, Черниговское воеводство, а также Киев и Левобережную Украину. Таможенные отношения между Московской и Речью Посполитой регулировались на основе правил таможенной политики, разработанных А. Л. Ординым-Нащокиным, руководителем Посольского приказа при Алексее Михайловиче.

Подробно изложены взгляды на содержание таможенной политики в Новоторговом уставе 1667 г. На этот устав обращает внимание Н.Н. Шапошников, связывающий появление таможенной политики на Руси именно с выходом в свет Новоторгового устава³. Однако это достаточно спорный вопрос. Ранее нашими исследованиями было доказано, что начало таможенной политике, во всяком случае ее элементам, было положено в Древнерусском государстве уже в VI-IX вв.

И.М. Кулишер, рассматривая основные вопросы международной торговой политики, анализирует соотношение торговой политики с таможенной. Он пишет, что органом торговой политики "является

¹ Таможенное дело России: Сб. документов и материалов. Т. 1. 907-1721 гг. М., 1997. С. 109.

² Там же. С. 143-144.

³ См.: Шапошников Н.Н. Указ. соч. С. 5.

не только государство, но и всякого рода общественные организации"¹. Что же касается таможенной политики, то ее "государство всецело монополизировало в своих руках, не может разделять ее ни с какими иными органами. Напротив, в иных вопросах ему приходят на помощь области, провинции и города, биржевые комитеты, экспортные союзы, торговые палаты и т. д."².

Рассматривая общий характер таможенных пошлин и таможенных тарифов, И.М. Кулишер приходит к заключению, что таможенная политика на девять десятых – это политика импортных пошлин, политика поощрения собственной промышленности. Она отличается торгово-охранительным характером и подчас обоснована не только экономическими, но и политическими соображениями государства.

Говоря о влиянии протекционизма и фритредерства на таможенную политику в связи с импортными пошлинами, Кулишер обращает внимание на такой элемент этой политики, как "таможенная охрана" и ее целесообразность для укрепления производства. "Таможенный протекционизм, – пишет он, – воздвигает высокие стены, чтобы иностранные товары не проникли в страну, охраняя сельское хозяйство и промышленность от опасных для него иноземных врагов"³.

Суммируя изложенные взгляды, напрашивается вывод, что в основе формирования таможенной политики должно лежать разумное сочетание элементов протекционизма и фритредерства.

Несколько упрощенно рассматривал таможенную политику экономист, специалист в области внешней торговли Н.Г. Петров. Он пишет: "Когда говорят о торговой политике, то в первую очередь разумеют под нею таможенную политику. Так называется система мероприятий, проводимых государством по отношению к иностранным или своим товарам, когда они пересекают границу"⁴. Такой подход к определению таможенной политики не дает полного представления о всех ее сторонах, ограничиваясь лишь некоторыми составляющими.

В одном из выступлений на Менделеевских чтениях 18 июля 1998 г. таможенная политика была определена как форма "осуществления суверенитета государства, объектом которой является перемещение через государственную границу материально-воплощенной собственности"⁵.

Анализируя взгляды на содержание таможенной политики, можно сделать вывод, что на ее определение в разные периоды оказывали и оказывают влияние многочисленные объективные и субъективные факторы.

Таможенная политика в современных условиях – это разработанная государством система мероприятий, направленных на использование таможенно-тарифного механизма регулирования внешнеэкономической деятельности, решение задач защиты национальной экономики и обеспечение ее безопасности, а также наполнения государственного бюджета.

4. Формирование таможенного права

Таможенное законодательство на территории Древней Руси складывалось под влиянием международного права, которое регламентировало ввоз и вывоз товаров и сбор таможенных пошлин за несколько столетий до нашей эры⁶.

Картина развития таможенного права в Древней Руси и в других государствах во многом сходна. Таможенное законодательство было направлено в большей степени на пополнение государственной казны и в меньшей – на регулирование внешних торговых отношений. **"Пошлины возникли из поборов, взимавшихся феодалами с проезжающих через их владения торговцев, откупавшихся таким способом от ограбления, – поборов, которые впоследствии взимались также городами, и при возникновении современных государств явились для казны удобным средством добывать деньги"**⁷.

¹ Кулишер И.М. Основные вопросы международной торговой политики. М.; Челябинск, 2002. С. 9.

² Там же.

³ Там же. С. 10.

⁴ Петров Н.Г. Международная торговля и торговая политика. М., 1929. С. 28, 29.

⁵ Таможенно-тарифная политика в научном наследии Д.И. Менделеева и современность: Материалы Менделеевских чтений, состоявшихся в РТА 18 июля 1998 г. С. 69.

⁶ См. подробно: Циммерман С.В. Указ. соч.; Schuermacher. Der Lollner in der Geschichte und Literatur. Töbingen, 1910; Марков Л. Н. Указ. соч. и др.

⁷ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 3. С. 57.

Применение элементов таможенного права на Руси относится к V-VIII вв. В это время в государствах Западной Европы уже складывались правовые нормы сбора таможенных пошлин и были юридически закреплены таможенные обрядности.

Содержание норм таможенного права в рассматриваемый и в последующие периоды отражало интересы господствующего класса того или иного государства с учетом его экономического развития.

Сохранившиеся письменные источники не в полной мере раскрывают особенности формирования норм таможенного права. Из дошедших до наших дней документов следует обратить вновь внимание на договор князя Олега с греками, в котором содержится положение о купле-продаже: **"И да творят куплю, якоже или подобе не платяче мыта ни в чем же"**¹. Можно предположить, что мыт на Руси был известен задолго до подписания договора. Восточные славяне еще в V-VI вв. поддерживали торговые связи с Северным Причерноморьем, которое торговало с Римом и Грецией, с Прибалтикой и Приазовьем, и не могли не знать о таможенных обрядностях. Этому мнению придерживается Е. Осокин. Он считает, что возникновение мытного сбора связано с греческими священниками, распространявшими христианство. Им же поручался надзор за торговыми весами и мерами², на основании которых осуществлялись таможенные обрядности, обязательно при этом должны были существовать правовые нормы, регулирующие взаимоотношения таможенников и торговых людей.

К.И. Лодыженский утверждает, что сбор мыта за провоз товаров, пользование местом, отведенным для торга, за соблюдение порядка во время торговли является древним обычаем славян³.

В понятие "мыт" входили те правовые нормы, которые отражали установленный на Руси порядок осуществления сбора пошлин в ходе торговли. На торгово-пошлинные отношения оказывало влияние развитие ремесел и торговли, но не настолько, чтобы сложился таможенный механизм регулирования, так как не было достаточно массового товарного производства, а сами товары носили в основном сырьевой характер.

Естественно, что нормы таможенного права были зафиксированы не в IX в., а лишь в X-XII вв. – в своде законов под названием Русская Правда. До наших дней дошло несколько редакций этого свода. Русская Правда является памятником права. Наряду с другими правовыми документами в нее вошли нормы "Закона русского". В ней содержались также нормативные статьи, регулирующие финансовые и торговые вопросы на рынке. Согласно статье 35, при сделке на торге должен присутствовать мытник⁴. А если перекупщик чужой вещи на торгах – зажиточный гражданин – купил краденое, а продавец исчез, то покупатель мог доказать честное приобретение вещи, выставив свидетелей, или двух свободных мужей, или одного мытника, которые могли под присягой подтвердить факт покупки вещи на торгу (ст. 32 Пространной Правды). Сведения о торговом (таможенном) праве содержатся в "Повести временных лет" и других летописных источниках.

Зарождение на Руси института таможенного права, которым руководствовалось государство во внешней и внутренней торговле, обусловлено характером таможенного дела. "Торговля в описанное (XI-XII вв.), – отмечал С.М. Соловьев, – была главным средством накопления богатств на Руси, ибо не встречали более известных о выгодных походах в Грецию или на Восток, о разграблении богатых городов и народов"⁵.

Кроме некоторых исторических источников права, продолжали действовать правовые обычаи и традиции, которые передавались из поколения в поколение, и лишь в последующем были закреплены в письменных источниках.

¹ Памятники русского права. Т. 1. М., 1953. С. 65.

² См.: Осокин Е. Внутренние таможенные пошлины в России. Казань, 1850.

³ См.: Лодыженский К. Таможенные учреждения // Энциклопедия. Ф. Брокгауз и И. Ефрон. Т. 64. СПб., 1901.

⁴ См.: Правда русская / Под ред. Б.Д. Грекова. Т. II. М., 1947. С. 378, 385; Памятники русского права / Под ред. С.В. Юшкова. Вып. 1. М., 1952. С. 111.

⁵ Соловьев С.М. История России древнейших времен. Т. 3. М., 1960. С. 47.

Раздел III. Периодизация истории таможенного дела России

1. Принципы и методы формирования периодизации

Основополагающим принципом периодизации истории таможенного дела и таможенной политики, как отмечалось ранее, является принцип историзма.

"Читатель заметит, – писал Н.М. Карамзин, – что описываю деяния не врозь, по годам и дням, но совокупаю их для удобнейшего впечатления в памяти. Историк не летописец: последний смотрит единственно на время, а первый на свойство и связь деяний: может ошибиться в распределении мест, но должен всему указать свое место"¹.

Н.М. Карамзин предложил свою периодизацию Руси – России, которая облегчила автору создание периодизации истории таможенного дела.

Предложенный им принцип позволяет проанализировать политические, экономические, социальные и таможенные факторы и рассмотреть их влияние на ход исторических процессов в России начиная с древних времен и до наших дней.

В основу периодизации легло предположение об объективности процессов истории таможенного дела и таможенной политики как важного института государства или группы государств в интересах создания условий для развития цивилизации на земном шаре.

Являясь ведущим фактором в развитии и регулировании внешней торговли, в защите национальной экономики и в решении финансовых вопросов, таможенное дело России имеет свою историю, свои особенности, тенденции и подходы к формированию таможенных обрядностей, о чем указывалось ранее.

В работе в соответствии с принципами историзма дается оценка событий и явлений настоящего в сравнении с предшествующими историческими периодами и этапами. На основе критического подхода и сравнительного анализа исторического прошлого таможенного дела и таможенной политики определяются закономерности развития таможенных обрядностей и развитие торгово-пошлинных отношений.

При изложении материала автор отказался от презентизма, который приводит к модернизации исторического процесса и противоречит принципу историзма. Уходя от простой регистрации и исторических событий и опираясь на современную методологию, на принцип единства логического и исторического, он стремился выявить особенности рассматриваемых явлений и событий, используя при этом принцип целостности, принцип сочетания национальных и общечеловеческих интересов, а также ретроспективный метод.

Наравне с общенаучными методами – историческим, логическим и классификационным – применялись специальные исторические методы – системный, сопоставительный, компаративный, синхронный, – метод экстраполяции и некоторые другие методы.

Для решения поставленной задачи потребовалось создать эмпирические и теоретические подходы к предмету исследования.

Важным принципом исследования явился принцип цельного анализа, предполагающий единство анализа в подходе к исследованию предмета, а в конечном счете определенную завершенность и системность. В основе идеи целостности истории таможенного дела и таможенной политики лежат системообразующие факторы. Методологическая парадигма, связанная с указанным принципом, позволяет целостно рассмотреть не только средства и методы исследования, но также и объект и субъект познавательной деятельности с учетом уровня развития отечественной истории и в целом науки о таможенном деле в различные периоды.

При освещении истории таможенного дела потребовалось выявление ее социальной направленности и роли, которую она выполняет в овладении научными знаниями в контексте

¹ Карамзин Н.М. История государства Российского. Т. I-II. М., 1993. С. 25, 26.

истории государства. Эта задача решалась на основе научного анализа исторического пути таможенного дела и использования соответствующих методов и методик для поиска источников и выявления редких исследований, посвященных истории таможенного дела.

2. Критерии периодизации

Ранее говорилось о том, что история таможенного дела тесно связана с историей развития общества и насчитывает несколько тысячелетий, что соответствует историографии развития древних государств и сложившейся хронологии, как отмечали многие ученые XIX-XX вв. Однако они не оставили исследований о периодизации истории таможенного дела на Руси и в Российском государстве. Между тем периодизация диктует необходимость выделения периодов и этапов и определения их хронологических рамок, т.е. требуется на основе новых подходов к истории таможенного дела переосмысление ее, поиска редких документов, привлечение новых исследований.

Выделение периодов и этапов с учетом развития Российского государства является наиболее доступным методом решения этой задачи. Этот принцип соблюдался и ранее, при составлении сборника документов и хрестоматии по таможенному делу¹. Но предыдущий вариант периодизации не учитывал таких важных факторов, как цикличность развития таможенного дела и влияние мировой и отечественной истории на историю таможенного дела. Поэтому ранее разработанная периодизация была в некоторой степени условной.

Целью данного раздела является разработка периодизации истории таможенного дела России на основе тесной связи самого таможенного дела с отечественной и мировой историей.

Таможенное дело на Руси – явление далеко не простое, а в отдельные периоды Российского государства – запутанное и зыбкое, в связи с чем автору потребовалось восстановить события прошлого, преодолевая на этом пути значительные трудности. В наибольшей степени это относится к V-IX и к XIV-XVI вв., которые бедны источниками.

Говоря об общих критериях периодизации, следует обратиться в первую очередь к работам Ю.В. Яковца. Подробно проанализировав труды многочисленных зарубежных и отечественных ученых, он изложил свое видение периодизации истории. "Пытаясь найти путеводную нить (нить Ариадны) в лабиринте исторических хитросплетений и объясняющих их теорий, – писал он, – обратимся к исходному вопросу: что же все-таки отличает человека, общество от всего остального мира? Что в человеке главное, определяющее его историческую функцию?"²

Методологической основой его взглядов на историю явился ряд положений, среди которых он выделил духовные ценности, познание окружающего мира и его эстетической стороны. Выделяя среди духовных ценностей образование, ученый подчеркивает, что созданный человеком противоречивый духовный и материальный мир постоянно меняется. Изучая логику исторического процесса, Ю. Яковец обосновал новый подход к критериям периодизации истории.

Оспаривая взгляды сторонников положения о том, что причиной перехода от одной исторической эпохи к другой является развитие производительных сил, автор утверждает, что главные производительные силы – это сам человек, его жизненные потребности, которые стимулируют его способности и волю к созидательному труду, мобилизуют разум для преобразовательной деятельности. А производственные отношения не могут служить критерием периодизации. Это утверждение заслуживает внимания.

Критерии периодизации истории, по мнению ученого, должны учитывать все стороны общественного развития. Он предлагает исходить из первенства духовного начала в движении человечества от эпохи к эпохе, из примата осознанных потребностей, которые побуждают людей овладевать новыми знаниями и навыками, преобразовывать окружающий мир, осуществлять производство материальных благ и услуг, менять способы присвоения средств и результатов производства, формы социально-политических и государственных отношений, нормы права. Поступательное движение истории общества происходит неравномерно, "через смену кризисов и прорывов – периодами относительно главного, эволюционного развития, с выходом в авангард исторического процесса то одних, то других стран и народов"³.

¹ История таможенного дела и таможенной политики России 907-1811 гг. Хрестоматия. Ч. 1. М, 1925. С. 5-7.

² См.: Яковец Ю.В. Критерии периодизации истории // История цивилизаций. М., 1997. С. 26-28.

³ Яковец Ю.В. Указ. соч. С. 28.

Ю. В. Яковец утверждает, что любое развитие в природе и обществе циклично. Исторические циклы связаны с развитием той или иной страны и народа и имеют свои общеисторические закономерности. Под историческим циклом понимается период времени от начала одной исторической формации до ее перехода в другую. Между историческими циклами лежит переходный период со свойственными ему особенностями и потрясениями.

Циклический подход позволяет по-новому взглянуть на историческое время, определить длительность жизненного цикла, продолжительность фаз и в конечном счете выявить объективные факторы периодизации.

Некоторые ученые, в том числе и Яковец, обосновывают исторические циклы и их продолжительность в развитии страны, народов, мира¹. Они отмечают, что каждое поколение приходит со своим видением мира, своими концепциями, стремлением утвердить свои идеалы, свои подходы и оценки, опираясь на прошлый опыт и достигнутый уровень знаний.

Определяя подходы, структуру и разрабатывая проект периодизации, мы исходили из оценки научных взглядов указанных авторов, возможного характера периодизации истории таможенного дела и таможенной политики, рассматривая ее с позиции мировых исторических процессов и истории государства Российского.

3. Периодизация истории таможенного дела

Изучение исторических источников показывает, что таможенное дело зародилось более двух тысяч лет назад, его начало можно отнести к III-II вв. до н. э. Этой точки зрения придерживаются многие историки и экономисты².

Опираясь на научные исследования, напрашивается вывод о том, что история таможенного дела на Руси насчитывает более тысячи лет. Его возникновение связано с образованием и развитием Древнерусского государства во второй половине первого тысячелетия.

Таможенно-пошлинные отношения прошли в своей эволюции ряд ступеней. Их история напоминает о прошлом, хранит накопленный человеческий опыт и показывает движение к современному понятию таможенного дела.

Этому способствовал целый ряд обстоятельств: строительство городов, развитие культуры, становление денежной системы, организация и расширение производства и др. Но главным явился товарообмен, его объективная потребность для народов, имеющих различные климатические и природные условия и разные возможности производить те или иные товары. Мировая экономика продвигалась к цивилизованному товарообмену на основе внедрения тарифно-пошлинных отношений, формирования таможенной политики. Ускорителем этого процесса стало развитие промышленности и сельского хозяйства.

Обосновывая периодизацию таможенного дела, автор опирался на цикличность этого процесса в ходе развития Руси – России.

В настоящем учебнике выделены следующие периоды развития таможенного дела.

Первый период (VI-VII вв.) – зарождение торгово-пошлинных отношений у славянских народов, проживающих на днепровском торговом пути в доисторической Руси. Особенность этого периода состояла в том, что усилилась консолидация проживающих на пути "из варяг в греки" народов, увеличился товарообмен в южном (Византия), восточном (Хазарский каганат), северном (Скандинавия) и западном (западнославянские и германские государственные объединения) направлениях.

Создание Древнерусского государства, экономическое и социальное развитие общества, международный торговый обмен товарами – все это объективно потребовало введения цивилизованных правил торговли на основе осуществления пошлинных обрядностей.

¹ См.: Ахиезер А.С. Россия: Критика исторического опыта. Т. 1. Новосибирск, 1997; Бродель Ф. Материальные цивилизации XV-XIII вв. Т. 1: Структура повседневности: возможное и невозможное. Т. 2: Игры обмена. Т. 3: Временные меры. М., 1988-1992.

² См.: Лодыженский К. История русского таможенного тарифа. СПб., 1886; Кулишер И.М. Основные вопросы международной торговой политики; Циммерман С.В. Указ. соч. и др.

Второй период (VIII – начало IX в.) – эволюция торговых обрядностей в период становления Древнерусского государства. Рассматриваемый период сопровождается развитием внешней торговли на основе сбора полюдья и развития товарного производства в натуральном хозяйстве. В процессе изготовления орудий труда для земледелия, развития скотоводства, осуществления ирригационных и строительных работ происходит изменение структуры экономики, значительно расширяется торговля с сопредельными государствами.

Претерпевают изменения и пошлинные обрядности: осуществляется дифференциация видов пошлин и закрепление за каждым мытником (таможенником) его обязанностей. На Руси появляются данщики, осменики, мытники, пошлинники. Осуществляется обмен и обогащение опытом сбора пошлин в ходе торговых отношений.

Третий период (вторая половина IX – первая половина XII в.) – торгово-пошлинные обрядности в Киевской Руси. Древняя Русь с центром в Киеве превращается в государство, занимающее в мировой цивилизации одно из ведущих мест в экономике, внешней торговле и культурно-социальном развитии. Внешнеторговые отношения на Руси получили широкое развитие. На киевские ярмарки собирались купцы из дальних стран, преодолевая тысячи километров.

Этому способствовала реформа, проведенная княгиней Ольгой, женой князя Игоря. Суть реформы состояла в том, что вместо сбора полюдья княжеской дружиной она установила пункты для сбора дани. Пункты назывались погостами и были установлены по всей Руси. Дружина на погостах "гостила", и туда окрестные жители свозили дань.

Получает развитие и система торгово-пошлинных отношений, которые становятся обязательным атрибутом государства как при торговых сделках внутри страны, так и за ее пределами. Пошлинные обрядности проявляют себя как объективный, обязательный элемент внешней торговли и оказывают влияние на взаимоотношения с другими государствами. Это находит отражение в договорах Руси с Византией 907, 911, 944 гг., в редакциях Русской Правды, в Судебнике князя Владимира, в летописи "Повесть временных лет" и в других древних источниках.

Четвертый период (конец XII – середина XIII в.) – угасание сложившейся системы пошлинных обрядностей. Из-за роста производительных сил и их несоответствия производственным отношениям наметился экономический и политический кризис Киевского государства. Обострилась борьба за киевский престол, участились междоусобицы великого князя с удельными.

После смерти Ярослава ослабла зависимость удельных князей от киевского князя. Древнерусское государство начало распадаться, усилилась вражда между князьями, падал авторитет центрального княжества, иногда уделы дробились до мизерного размера. К началу XII в. удельные княжества обособились, резко обострилась борьба между ними. Участились нападения на русские земли извне. "Под гнетом этих тревог и опасностей, – писал В.О. Ключевский, – при возрастающих усобицах князей почва общественного порядка в Киевской Руси становится зыбкой, ежеминутно грозившей погромом, возникло сомнение в возможности жить при таких условиях"¹.

Киев в 1169 г. был захвачен удельными князьями и беспощадно разграблен. Население уходило на запад, в Польшу, Галицию, на северо-восток, в Суздальскую землю. Завершился разгром Киевской Руси нашествием монголо-татар в 1237-1240 гг. Часть русских земель в XIII в. была захвачена литовцами.

Так произошла первая национальная катастрофа², одним из последствий которой стал распад сложившейся системы торгово-пошлинных обрядностей в виде мытных сборов.

Пятый период (вторая половина XIII – начало XIV в.). В связи с захватом Руси монголо-татары ввели тамгу, усилился сбор дани, пошлины росли, сбор осуществлялся в пользу татарских князей.

К началу XIV в. складывались новые таможенные отношения. На их характер наложили отпечаток оживление хозяйства великих и удельных княжеств, развитие ремесленного производства, развитие живописи, архитектуры, градостроительства. Особенностью этого периода является укрепление власти феодалов.

Шестой период (XV-XVII вв.). Для него характерен процесс складывания таможенных обрядностей. Этому способствовало освобождение от монголо-татарского ига, территориальное и

¹ Ключевский В.О. Соч. Т. 1. С. 28.

² См. подробно: Ахиезер А.С. Указ. соч. С. 80.

политическое объединение русских земель и в конечном счете образование Московского централизованного государства как сословно-представительной монархии, под властью Москвы, возникновение предпосылок экономического развития государства, зарождения всероссийского рынка.

Объективно встал вопрос о реформировании таможенного дела. К началу XVI в. таможенное дело представляло собой, по образному выражению К.В. Базилевича, "Механический конгломерат долголетних исторических напластований". Местные князья творили суд таможенный, бесправный. Попытки русских царей упорядочить таможенные сборы, законодательно закрепить таможенные правила не всегда достигали цели. В указанный период предпринимались усилия для реформирования таможенных обрядностей. Это просматривается в содержании царских таможенных грамот. Среди них Уставная грамота по сбору таможенных пошлин в городе Суздале (1606), "Память Новгородским таможенным головам о взимании пошлин с немецких людей, приезжающих из Швеции" (1612), "Таможенная грамота Никольскому Песношскому монастырю на взимание пошлины в селе Рогачеве" (1621), "Таможенная грамота о сборе пошлин в селе Холму в пользу Бежецкаго Антониева монастыря" (1641), Именной указ "О высылке Английских купцов из России и по приезде им токмо к Архангельску, за многие несправедливые и вредные их для торговли Российской поступки, особенно же за учиненное в Англии убийство Короля Карла I" (1649).

Документы показывают стремление государственной власти влиять на таможенное дело и назревшую необходимость его централизации.

Наступает период реформирования таможенного дела. Определяющую роль в решении этой задачи сыграл вышедший 25 октября 1653 г. Именной указ царя Алексея Михайловича с боярским приговором "О взимании таможенной пошлины с товаров в Москве и городех, с показанием по сколько взято и с каких товаров". Царским указом вместо различных таможенных сборов вводилась рублевая пошлина. Дальнейшему развитию таможенного законодательства послужил Новоторговый устав 1667 г. В последней четверти XVII в. в дополнение к нему было издано около восьмидесяти законодательных и нормативных актов, регламентирующих таможенное дело в Московском государстве. В 1668 г. был принят документ, учреждающий централизованную сдачу таможенных сборов в царскую казну.

Седьмой период (XVIII в.) – период завершения таможенной реформы, организации централизованного управления таможенями. Их укомплектование осуществлялось по принципу вольного найма и носило сословный характер. Важным шагом в развитии таможенного дела явилось принятие первого протекционистского тарифа России в 1724 г. В тот же период в свет вышел ряд документов, регламентирующих оформление и контроль грузов на море, что нашло отражение в Морском пошлинном уставе 1731 г. В 1755-1757 гг. завершение таможенной реформы привело к ликвидации внутренних таможен. Результаты реформы были закреплены в Уставе таможенном 1755 г.

Во второй половине рассматриваемого периода таможенное дело осуществлялось на основе включения механизма таможенного регулирования. Это время характеризуется поисками наиболее приемлемой системы таможенного обложения и определением направлений таможенно-тарифной политики. Таможенное дело оказало влияние на экономические преобразования в стране, рост промышленности и торговли. Доходы от внешней торговли выросли более чем в 3 раза, во столько же увеличились и таможенные доходы.

Развитие России шло цивилизованным путем, но преградой на этом пути стояло крепостное право, которое сдерживало промышленный переворот.

Восьмой период (XIX в.) характеризуется поисками наиболее приемлемой таможенно-тарифной политики. Он состоит из трех этапов.

Первый этап связан с переходом к протекционизму. В 1819 г. был принят фритредерский таможенный тариф, который, как отмечал министр финансов России Е.Ф. Канкрин, убил русскую промышленность.

Лишь со времени принятия протекционистского таможенного тарифа 1822 г., обеспечивавшего защиту национальной промышленности от внешней конкуренции, удалось осуществить первый этап промышленного переворота, развернуть строительство предприятий легкой и химической промышленности, приступить к индустриализации страны.

Второй этап – 50-70-е годы – попытки решить задачи развития внешней торговли на основе фритредерского таможенного тарифа, осуществить ряд мероприятий по оздоровлению финансовой системы государства. В конце этапа наметились протекционистские тенденции, которые привели к пересмотру взглядов на место и роль таможенного дела в государстве.

Принятие умеренного тарифа 1868 г. и введение некоторых элементов протекционизма способствовали экономическому развитию страны. Решающую роль в этом процессе сыграла отмена крепостного права в 1861 г.

Страна выходила из общенационального кризиса. Большое значение имело принятие протекционистского таможенного тарифа, начало которому положила золотая пошлина¹ 1877 г. Это позволило перейти к осуществлению второго этапа промышленного переворота.

Третий этап – вторая половина XIX в. – характеризуется широким использованием таможенного механизма регулирования внешней торговли в интересах индустриализации страны. Значительно вырос уровень таможенного законодательства, в нем были обособлены деятельность таможенной охраны, а также пограничной и корчемной стражи. Дифференцированный подход к разработке таможенных тарифов позволил умело сочетать протекционистские и фритредерские принципы в зависимости от экономического уровня развития государств, с которыми торговала Россия, и в соответствии с собственными российскими экономическими интересами. К концу XIX в. таможенное законодательство вполне отвечало потребностям государства и мировым стандартам.

Девятый период (конец XIX – начало XX в.). На рубеже XIX – XX вв. поляризация общественного мнения и связанная с этим борьба идей привели к победе приверженцев протекционизма, которые рассматривали протекционистскую таможенную политику как объективную потребность качественно нового этапа экономического развития Российского государства и средство защиты от экономической экспансии промышленно развитых стран. Был принят протекционистский тариф 1891 г., что вызвало обострение отношений России и Германии и привело к "таможенной войне". Таможенное дело оказалось на острие экономических противоречий, вызванных протекционистскими тарифами. На повестку дня вновь встал вопрос о выборе направленности таможенной политики.

Под давлением Германии Россия пошла на уступки. В 1894 г. был заключен, а затем в 1904 г. пролонгирован конвенционный тариф, в результате чего Россия потеряла самостоятельность в таможенной политике и, по образному выражению Н.Н. Шапошникова, свернула с мирового магистрального экономического пути развития.

В связи с отсутствием соответствующих законов в Россию беспрепятственно пошли иностранные капиталы, которые вкладывались в российскую экономику и в создание филиалов иностранных предприятий. Производимые ими товары беспошлинно поступали на российский рынок. Таможенный протекционизм себя изжил, а таможенная политика подчинилась интересам иностранных государств.

В то же время в начале XX в. усиливается рост таможенных доходов. Это происходило за счет активного ввоза на российский рынок иностранных товаров, получивших право конкурировать с товарами, производимыми в стране.

В начале XX в. активизировалась нормотворческая таможенная деятельность. К дискуссии о целесообразности протекционизма и путях выхода из кризиса таможенной системы была привлечена широкая общественность.

Десятый период (1921-1991) – переход от протекционизма к государственной монополии на внешнюю торговлю. Его можно условно разделить на три этапа.

Первый этап (1921-1927) – включение таможенного механизма регулирования внешней торговли в период НЭПа. На этом этапе были введены протекционистские таможенные пошлины, что позволило восстановить внешнеторговые связи, снять экономическую блокаду, решить вопросы пополнения бюджета и добиться главного – к 1927 г. в основном восстановить разоренное войнами народное хозяйство, ввести в действие промышленные предприятия, наладить добычу полезных ископаемых, разработку леса и других производств и на эти средства восстановить основные фонды на заводах и фабриках и приступить к планомерному промышленному развитию страны.

¹ Суть золотой пошлины состояла в том, что таможенные сборы начали собирать только золотыми монетами, в связи с чем ставки всех пошлин возросли на 50 %.

Второй этап (конец 1927 – 1949) – таможенная служба Советского государства выполняла роль контролера: отвечала за пропуск и регистрацию товаров и пассажиров. Ее численность сократилась после НЭПа в 3 раза, а в годы Отечественной войны таможенная служба состояла всего из 500 человек. В послевоенный период таможенное ведомство насчитывало около 1000 человек.

Третий этап (1949-1986) деятельности таможенного ведомства СССР – Главного таможенного управления Министерства внешней торговли – характеризуется некоторым подъемом в связи с созданием Совета Экономической Взаимопомощи (СЭВ) в рамках стран народной демократии, а затем социалистического содружества. В этот период были унифицированы таможенное законодательство и правила таможенного контроля, усилено внимание к подготовке кадров, создан межгосударственный высший интеграционный таможенный орган в виде ежегодных совещаний руководителей таможенных служб и их центральный печатный орган – журнал "Социалистический таможенный контроль".

Таможенные службы социалистических стран внесли значительный вклад в осуществление экономических реформ и экономического роста своих государств и подготовили условия для перехода регулирования внешнеэкономических связей в условия рыночной экономики.

Полученный опыт совместного решения вопросов таможенного контроля стран-участниц СЭВ обогатил теорию и практику таможенного дела. Он способствовал унификации таможенного оформления грузов, развитию теории таможенного дела и приближению к международным правилам проведения таможенных процедур.

Однако, учитывая тот факт, что государство держало в руках регулирование ввоза и вывоза товаров, а таможенный механизм регулирования внешней торговли не работал, таможенная система не выполняла своих главных функций, обусловленных экономическими законами. Отрицательно сказались на работе таможенных органов их ведомственная подчиненность и непричастность к формированию таможенной политики. В государстве отсутствовали специальные высшие учебные заведения по подготовке таможенных кадров и не велась научно-исследовательская работа в этой области.

Четвертый этап (1986-1991) – функционирование таможенной службы в условиях начала либерализации внешней торговли и перехода к рыночной экономике. Он наступил до распада СССР и связан с реорганизацией таможенной службы и преобразованием ее в Государственную таможенную службу.

На базе Главного таможенного управления (ГТУ) МВЭС было создано Главное управление Государственного таможенного контроля (ГУ ГТК), выведено из подчинения Министерства внешнеэкономических связей и переподчинено Государственной внешнеэкономической комиссии, а последняя – Совету Министров СССР. Этот шаг способствовал расширению прав таможенных органов и позволил им участвовать в формировании таможенной политики. В связи с изменениями функций и новыми обязанностями руководящего таможенного органа был подготовлен и введен в действие новый Таможенный кодекс, включен механизм таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности; восстановлен таможенный контроль, увеличен штат таможенных органов, создан Институт повышения квалификации таможенных работников, выделены средства для обустройства пунктов перехода, таможен и решения социальных вопросов.

Одиннадцатый период (октябрь 1991 – 2003) – создание, становление и развитие таможенной службы Российской Федерации. Здесь можно условно выделить три этапа.

Начало *первому этапу* (25 октября 1991 г. – середина 1993 г.) было положено изданием Указа Президента Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 25 октября 1991 г. о создании Государственного таможенного комитета РСФСР в составе Государственного таможенного комитета СССР.

В ходе этого этапа был упразднен Таможенный комитет СССР, введена новая структура таможенных органов. Создавались таможенные границы между суверенными государствами (странами СНГ). Потребовались огромные усилия по созданию новой структуры таможенных органов, изменению принципов размещения таможенной инфраструктуры. Ставка была сделана на внутренние таможи. Возросла роль региональных таможенных учреждений.

Таможенные органы России преобразованы в федеральные органы исполнительной власти, органы регулирования внешнеэкономической деятельности, на них возлагаются решения многочисленных

задач. Они стали правоохранительными. Эти положения получили законодательное закрепление в Таможенном кодексе РФ, в Законе РФ "О таможенном тарифе".

Второй этап (середина 1993-2000) связан с коренными изменениями в таможенной службе. В ходе второго этапа начала осуществляться реорганизация таможенной службы, расширялись связи с ВТО/СТС, странами СНГ. Решаются вопросы интеграции таможенных служб в рамках Совета руководителей таможенных служб Таможенного союза, Таможенного комитета Беларуси и России, ЕврАзЭС. Осуществляется дальнейшее совершенствование управления таможенной деятельностью страны и расширения межгосударственных таможенных связей.

Третий этап (2001) связан с разработкой и осуществлением новой стратегии, изложенной в Целевой программе таможенной службы на 2000-2003 г. Особое значение придается укреплению и развитию таможенной службы на основе таможенного администрирования, оснащению таможенных органов современной техникой, повышению профессионализма сотрудников таможенной службы.

На первый план вышли также вопросы усиления контроля за достоверностью объявленной стоимости товаров, борьбы с контрабандой и совершенствования таможенной статистики.

Приоритетной задачей является пополнение бюджета РФ на основе внедрения ноу-хау в осуществление таможенного и валютного контроля, опыта конвенциональной институционализации таможенных служб.

Важную роль на современном этапе сыграло принятие нового Таможенного кодекса, отвечающего требованиям Всемирной таможенной организации и Всемирной торговой организации¹, дальнейшей унификации таможенного законодательства.

Таможенная служба развивалась в соответствии с Программой на 2004-2008 гг.

Важные события произошли в июле-августе 2004 г. ГТК России был переименован в Федеральную таможенную службу, которая стала работать на основе Положения о ФТС. Согласно документу, ФТС является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области таможенного дела, а также функции агента валютного контроля и специальные функции по борьбе с контрабандой, иными преступлениями и административными правонарушениями, отнесенными законодательством Российской Федерации к ведению таможенных органов.

Таким образом, анализ этапов исторического развития таможенного дела в России показывает, что оно развивалось на основе особенностей, присущих стране и с использованием мирового опыта, благодаря чему российская таможня заняла ведущее место среди стран-участников ВТО. Признанием этого является избрание Российской Федерации вице-президентом Всемирной таможенной организации – координатором Европейского региона.

Каждый период был связан с собственными характерными особенностями формирования таможенного дела, которые способствовали развитию его экономики, торговли и упрочения финансового положения. При этом свою важную роль играли экономический, финансовый и социальный факторы как конечная цель проведения в жизнь таможенной политики.

¹ Всемирная таможенная организация (World Customs Organization – WCO) – далее WCO.
Всемирная торговая организация (World Trade Organization WTO) – далее WTO.