

**ЮГО-ВОСТОЧНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ТАМОЖЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ
В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX в.**

© 2009 Е.А. Солонченко

Оренбургский государственный педагогический университет

Поступила в редакцию 26.06.2009

Таможенная политика играет важную роль во внешнеэкономической и внешнеполитической деятельности государства. Статья посвящена анализу таможенной политики России на юго-восточном участке границы империи, через который осуществлялись торговые связи со Средней Азией. В статье анализируются факторы, влиявшие на курс таможенной политики; показана специфика организации таможенного контроля; дается описание основных мер российского правительства в сфере таможенно-тарифного регулирования на данном направлении.

Ключевые слова: таможня, таможенная политика, тариф, юго-восточная граница, среднеазиатский регион, российско-среднеазиатская торговля.

В отечественной историографии таможенная политика России I половины XIX в. не раз становилась объектом изучения. Но до сего дня сохраняется диспропорция в исследованиях такого рода: подавляющая их часть посвящена анализу таможенной политики России на ее европейском направлении. Другие же направления этой политики долгое время были обделены вниманием научной общественности. Лишь с конца 90-х гг. XX в. можно отметить тенденцию возрастания интереса к этим малоизученным аспектам российской таможенной политики. Подобная историографическая ситуация вполне объяснима: характер дипломатических отношений, размеры товарооборота России с европейскими державами делали именно это направление отечественной таможенной политики ведущим. Но без учета специфики таможенно-тарифного регулирования на других участках границы невозможно получить целостное представление о характере и результативности всей таможенной политики Российской империи рассматриваемого периода.

В российской таможенной политике I половины XIX в. принято выделять два основных направления: европейское и азиатское. Первое регулировало экономические связи и товарооборот России с европейскими державами (Европейский тариф), а второе – со странами Востока (на южных и восточных границах империи действовал Азиатский тариф). Правда, говорить об азиатском направлении как о едином курсе таможенной политики, мы считаем, можно лишь применительно к периоду не ранее 1817 г.

Азиатские государства играли в российской внешней торговле гораздо меньшую роль, чем европейские партнеры. Цивилизационный поворот России к Европе, произошедший еще в эпоху Петра I, привел, с одной стороны, к возрастанию значения для России европейских товаров, с другой, – к резкому изменению отечественной таможенной политики. Характер же российско-азиатской торговли в I половине XIX в., как и ранее, оставался в основном меновым и караванным. Потому и азиатской таможенной политике в правительственных кругах России уделялось не столь пристальное внимание.

Хотя в целом российская таможенная политика строилась с учетом баланса ее европейской и азиатской торговли, но в отношении азиатских государств эта политика существенно отличалась по целям, характеру и содержанию от европейского направления. На западе Россия граничила с государствами, значительно опередившими ее в промышленном отношении, и потому на этом направлении одной из основных задач в I половине XIX в. была защита отечественного производителя от иностранной конкуренции. На границе со странами Востока такой угрозы не существовало, следовательно, не было необходимости и в жесткой протекционистской системе. Напротив, на азиатских рынках российские промышленники могли найти успешный сбыт своей продукции. Учитывая политические интересы в этом регионе и желая в дальнейшем отодвинуть рубежи империи далее на юг и восток, российское правительство создало здесь более мягкие таможенно-тарифные условия для восточных торговцев. Как правило, ставки Азиатских тарифов были значительно ниже применяемых на западной границе России.

*Солонченко Екатерина Александровна, кандидат исторических наук, доцент кафедры истории России.
E-mail: solonchenko@yandex.ru*

При этом само содержание понятия “азиатской таможенной границы” неоднократно менялось. В начале XIX в. в состав азиатской таможенной границы входили участки: 1) по Каспийскому морю (Астрахань, Дербент, Баку); 2) по сухопутной границе с Азией от Каспийского моря до Семипалатинска включительно (Гурьев, Оренбург, Троицк, Петропавловск и др.); 3) по торговле с Китаем в Восточной Сибири – район Кяхты; 4) по торговле с Грузией – Тифлис.¹ Позднее число таможенных пунктов увеличивалось, подвергалась трансформациям и сама граница. К середине XIX в. азиатская таможенная граница состояла из 4 участков: Кавказский, Каспийский, Оренбургско-Сибирский и Китайский. До 1817 г. для каждого участка издавался отдельный тариф. Поэтому, как уже было отмечено, говорить об “азиатской таможенной политике” до 1817 г. можно лишь условно: в рамках азиатской таможенной черты России выделялись самостоятельные направления. Мы рассмотрим лишь одно из них – юго-восточное (Каспийский и Оренбургско-Сибирский участок границы).

На данном направлении в номенклатуре товаров проявлялась своя специфика. Если через западные рубежи Россия вывозила сырье, а импортировала готовую продукцию, то на юго-восточной границе вывозили изделия российской промышленности: хлопчатобумажные ткани, юфть и выделанные кожи, шерстяные ткани и металлические изделия. Основными же предметами ввоза в Россию были скот, хлопок-сырец, невыделанные кожи, шелк, шерсть и фрукты.² Ряд факторов осложнял развитие торговли на этом направлении: тяжелые природно-климатические условия; экономическая отсталость населявших эти территории народов, незнание или неприятие ими цивилизованных (в понимании европейцев) форм торговых отношений; неустойчивая политическая обстановка в среднеазиатских ханствах; слабая защищенность и размытость российской таможенной границы на этом участке; низкая платежеспособность жителей пограничных крепостей; недостаточное количество первогильдейского купечества и т.д. Отмеченные обстоятельства не могли не сказаться на курсе таможенной политики правительства.

В начале XIX в. торговые отношения на этом направлении регулировались ставками Оренбургского (1777 г.) и Астраханского (1754 г.) тарифов. Архаика таможенно-правовых норм не вписывалась в меняющуюся экономическую ситуацию и не отвечала новым внешнеэкономическим задачам. Поэтому Коммерц-коллегией в 1801 г. были подготовлены проекты новых тарифов для Оренбургской и Астраханской торговли: правительство решило снять пошлину с важ-

нейшей статьи импорта – азиатского скота. Это не только способствовало бы увеличению поставок скота из Средней Азии и Казахстана в Россию, но и расширило бы транзит скота и экспорт российской скотоводческой продукции в Европу. Для поощрения текстильной промышленности признавалось полезным снять карантинный сбор с азиатского шелка, хлопка и шерсти.³ Уже в этих предложениях чувствуется проявление либерализма, духу которого Александр I пытался приобщить русское общество в начале своего царствования. Хотя проекты новых тарифов в декабре 1801 г. были одобрены императором, но в действие они не вступили. Их окончательная доработка затянулась на несколько лет из-за противоречий в правительственных кругах по вопросу размеров тарифных ставок. К тому же, сложная международная обстановка, непрочность внутривластных позиций правительства Александра I, потребность проведения серьезных административных реформ отвлекали внимание молодого российского императора от проблем таможенной политики.

Тем не менее, министр торговли Н.П. Румянцев разработал программу, предусматривавшую введение России в сферу международных торговых отношений в качестве главного посредника в транзитной торговле Европы с Китаем, Средней Азией и Индией. Внутренние области Средней Азии должны были стать доступны российским купцам, а Оренбургу и Астрахани отводилась роль крупных перевалочных пунктов на торговом пути в Хиву и Бухару. В 1807 г. среднеазиатским купцам было разрешено въезжать в Россию для торговли на Нижегородской, Ирбитской и Коренной ярмарках. Но начавшаяся была реализация программы Н.П. Румянцева прервалась под влиянием внешнеполитических обстоятельств в Европе. Россия присоединилась к континентальной блокаде. Тяжелое финансовое положение диктовало весьма строгие меры против импорта.⁴

Лишь в 1811 г. правительственные круги вновь приступили к обсуждению вопроса о пересмотре тарифов, действовавших в Астраханской и Оренбургской таможнях. В феврале 1812 г. из всех имевшихся на тот момент на российско-азиатской границе таможен и застав, не считая границы с Китаем, было создано 3 таможенных управления: 1) Кавказское и Грузинское; 2) Астраханское и 3) Оренбургское.⁵ К этому времени в высших эшелонах власти окончательно оформилась идея создания единого Азиатского тарифа. Для его подготовки в Астрахань был направлен действительный статский советник М.Ф. Веригин, главной задачей которого стало создание оптимальных условий для развития

российско-азиатской торговли и “облегчение производства оной устранением всех препятствий в торговых сношениях”.⁶

30 мая 1817 г. были утверждены Азиатский таможенный устав и тариф. В основе этих документов нашли отражение идеи Минфина о системе приоритетов в торговле со странами Востока.⁷ Азиатский тариф 1817 г. упростил систему взимания пошлин. Многочисленные таможенные сборы были отменены. Со всех вывозимых товаров устанавливалась единая 1%-ная пошлина. Карантинный сбор составлял 1% пошлинного рубля. К вывозу были запрещены: российская монета и ассигнации, оружие, порох, селитра, снаряды, свинец, морские суда и морское снаряжение.⁸ Введение запрета на вывоз этих товаров вполне объяснимо: в странах с нестабильной политической обстановкой, где не было постоянных российских дипмиссий, и взаимоотношения с которыми во многом зависели не от двусторонних договоренностей, а от личной прихоти азиатских правителей, российское оружие и морское снаряжение могло быть использовано в ущерб российским же интересам.

Что касается импорта, здесь существовала система эскалации пошлин, – чем выше степень обработки товара, тем выше пошлины на него. Сырье пропускалось в страну беспошлинно (скот, рыба, клей, хлеб и крупы, хлопок, шелк-сырец и сырая шерсть). Также без пошлин ввозились золотые и серебряные монеты, аптекарские припасы. С полуфабрикатов взыскивалось 2% стоимости, с “недорогих и средней цены товаров в обработанном виде” – от 10 до 20%, с предметов роскоши – 25%.⁹ Всем приезжавшим в Россию разрешалось беспошлинно провозить платье, обувь, кинжалы, сабли, посуду и другие предметы, предназначенные для собственного употребления. Запрещались к привозу азиатские ткани, набивные золотом и серебром, государственные кредитные билеты, ассигнации и все товары, запрещенные по европейской границе.¹⁰

Действие Азиатского тарифа 1817 г. распространялось на Астраханскую, Оренбургскую, Тобольскую, Томскую губернии до Бухтармы, на Грузию, по Кавказской линии, и на провинции, приобретенные от Персии. Таким образом, в Азиатском тарифе 1817 г. получили законченное выражение тенденции к унификации политики, проводимой через таможенные учреждения Кавказской, Астраханской и Оренбургско-Сибирской линий. Тариф ввел единые правила торговли по всей протяженности азиатской границы, за исключением Китая, в торговле с которым по-прежнему действовали особые правила.

Азиатский тариф 1817 г. оказался более либеральным, чем Оренбургский 1777 г. и Астра-

ханский 1754 г. тарифы. Низкая ставка на вывозные товары покровительствовала экспорту российской готовой продукции и создавала благоприятные условия для развития отечественной промышленности. Беспошлинный пропуск сырья в страну должен был стимулировать его приток, а эскалация пошлин на привозные товары давала возможность государству контролировать поступление на российские рынки азиатских товаров, их ассортимент и цены. Но, разрешив беспошлинный ввоз в Россию основных азиатских продуктов (скот, хлопок-сырец, шелк-сырец и необработанную шерсть), правительство фактически согласилось на пассивность торгового баланса с государствами Азии.

Тогда же, в 1817 г., был разработан и Азиатский таможенный устав,¹¹ который снял некоторые излишние ограничения в российско-азиатской торговле. На всем протяжении российско-азиатской границы, не считая границы с Китаем, было создано 3 таможенных округа: Астраханский (Астраханская и Кавказская губернии), Оренбургский (Оренбургская, Тобольская и Томская губерния до Бухтармы включительно) и Грузинский (Грузия и провинции, приобретенные от Персии). Таможенная черта по сухопутной юго-восточной границе России в 1817 г. вошла в подчинение Оренбургского таможенного округа: Оренбургская, Троицкая, Петропавловская, Семипалатинская и Бухтарминская таможни с заставами.¹² В 1824 г. из состава Оренбургского округа был выведен и стал самостоятельным Сибирский таможенный округ.¹³

Введенные в 1817 г. таможенный тариф и устав по азиатской границе просуществовали более 50 лет, в течение которых российское правительство не предпринимало существенных корректировок таможенной политики в этом регионе, ограничившись некоторыми дополнениями к тарифу. Азиатская таможенная политика России вообще отличалась от европейской гораздо большей консервативностью. Если для российской европейской таможенной политики периода 1816 - 1868 гг. была характерна нестабильность, происходили колебания между фритредерством и протекционизмом,¹⁴ то общий курс азиатской таможенной политики оставался в целом неизменным.

С 1 января 1826 г. вступили в силу дополнительные статьи к правилам торговли: азиатским купцам разрешалось вести оптовую торговлю на внутренних российских ярмарках, если они, наравне с российскими подданными, уплатили гильдейские подати и получили купеческие свидетельства. Не внесшие податей азиатские купцы имели право оптовой торговли только по таможенной черте и лишь в течение одного года.

По истечении этого срока они были обязаны «брать торговые свойства». Азиаты, желавшие торговать в пределах таможенной черты в розницу, также должны были брать купеческие свидетельства с уплатой податей.¹⁵

В том же 1826 г. оренбургским и сибирским купцам II-й и III-й гильдии на пять лет было даровано право заграничной торговли, которым до этого обладало лишь купечество I-й гильдии.¹⁶ Введенное сначала как временная мера это разрешение постоянно продлевалось в целях повышения торгового оборота России со странами Востока и увеличения таможенного дохода. В 1857 г. это разрешение было продлено «впредь до усмотрения».¹⁷

Несмотря на перечисленные меры, отечественным коммерсантам не удалось взять в свои руки юго-восточную торговлю. Среднеазиатские правители всячески препятствовали самостоятельной торговле русских купцов в Хиве и Бухаре. Грабежи российских караванов, притеснения купцов-христиан создавали невыгодное положение для России в торговле с ханствами, служили поводом для конфликтов. В результате почти вся торговля осуществлялась через азиатское купечество.¹⁸ В одной из записок, присланных на имя оренбургского военного губернатора в 1832 г. прямо говорилось, что торговля не только в Азии, но и в Казахской степи переходит в руки татар и хивинцев, «потому что киргизы в торговле и во всем более доверяют последним как своим единоверцам».¹⁹

Во второй половине 30-х гг. XIX в. отечественные купцы потребовали, чтобы правительство добилось от бухарских властей уравнивания прав российских и местных торговцев в Бухаре и запретило азиатским купцам ездить на внутренние российские ярмарки. Однако министр финансов Е.Ф. Канкрин заявил о невозможности удовлетворить эти требования. Вероятно, правительству было не столь важно кто именно (российское или азиатское купечество) будет осуществлять торговлю с Азией. Намного важнее было то, какие обороты примет эта торговля, и не приведут ли изменения в таможенном обложении к спаду торговой активности на этом направлении. Правительство с большой осторожностью подходило к новациям, которые могли отразиться на экономических связях со Средней Азией. Азиатский комитет не пошел на поводу у отечественных коммерсантов и отклонил их предложения, которые могли иметь политические последствия, не способствуя напрямую развитию торговли.

Некоторые исследователи критиковали Е.Ф. Канкрин за проводимый им курс таможенной политики, т.к. это привело к резкому сокращению вывоза из России готовой продукции отечественных фабрик.²⁰

Причиной такого спада было не только проникновение на среднеазиатские рынки английских изделий, но и разрешение в 1830 г. беспошлинного вывоза за границу золотой, серебряной и платиновой монеты русского чекана. Азиатские купцы, привозя товары в Россию, теперь не покупали на вырученные деньги российские изделия, а предпочитали вывозить монету, за которую на среднеазиатских рынках покупали английские товары. В руках азиатских коммерсантов оказалась закупка азиатских товаров для России и российских для Азии.²¹ Несмотря на отмеченные недостатки, в российском МИДе считали, что нельзя кардинально менять таможенную политику и вводить запрет на въезд азиатских купцов во внутренние города России, – такой шаг мог привести к военному конфликту.

Но к концу 50-х гг. XIX в., с изменением внутривосточной и внутриэкономической обстановки в России, все большее число сторонников стала приобретать идея военного подчинения Средней Азии. При этом российскими властями была продолжена линия на либерализацию азиатской таможенной политики. В 1859 г. между Россией и Бухарским эмиратом был заключен торговый трактат, по которому все бухарские товары освобождались от пошлин и карантинных сборов.²² Российское и азиатское купечество поспешило воспользоваться этим: все отпускные из страны товары были объявлены купцами к вывозу именно в Бухару, а весь хлопок, поступивший из Азии, объявлялся бухарским.²³ Проверить достоверность поданных купеческих объявлений, при отсутствии российских консулов в ханствах, таможенники не имели возможности, а потому и взыскать положенные пошлины не могли.²⁴ Сложилась абсурдная ситуация, при которой само существование таможенных структур на юго-восточной границе России стало простой формальностью.

Снятие пошлин с бухарских торговцев вызвало необходимость пересмотра всего таможенного законодательства. Но стремление правительства расширить торговлю путем снятия таможенных ограничений вступало в противоречие с фискальными интересами казны: снижение пошлин на азиатские товары привело к сокращению таможенных доходов. Поэтому в декабре 1861 г. было решено повысить на 5% пошлины со всех привозных товаров как по европейской, так и по азиатской границе.²⁵ Это повышение не касалось товаров, привозимых из Персии и Турции через Закавказье и Астрахань.²⁶ Введение надбавочного сбора, однако, не привело к существенному увеличению таможенных доходов на юго-восточном направлении, т.к. ос-

новные статьи импорта составляло сырье, с которого пошлины вообще не взимались.²⁷ Таким образом, надбавочный 5%-ный сбор с азиатских товаров не повлиял на общий курс таможенной политики правительства.

К этому времени на первый план выходят геополитические цели, достижение которых становится более актуальным, чем увеличение размеров таможенного дохода и оборотов торговли. Угроза английских захватов подтолкнула российское правительство к военной экспансии в Среднюю Азию.²⁸ А вспыхнувшая Гражданская война в США и связанное с ней сокращение поставок на мировой рынок американского хлопка заставили Россию обратить более пристальное внимание на бухарский хлопок. Начинается пересмотр таможенной системы и таможенной политики на юго-восточной границе. Изданный в 1817 г. Азиатский тариф уже не соответствовал потребностям российско-азиатской торговли. К тому же он не согласовывался с тарифной системой, действовавшей по европейской границе.²⁹

Все эти обстоятельства привели в 1868 г. к принятию закона, полностью отменившего таможенные пошлины с привозных товаров из среднеазиатских ханств.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

¹ Сборник сведений по истории и статистике внешней торговли России / под ред. В.И. Покровского; Департамент таможенных сборов. СПб., 1902. Т.1. С.169 (приложение).

² Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского. 907 – 1995 гг. М.: АВТОР, 1995. С.55.

³ РГИА. Ф.13. Оп.2. Д.432. Л.31 – 31 об., Л.38 об. – 39 об.

⁴ Блинов Н.М. Таможенная политика России X – XX вв. М.: Русина, 1997. С.98.

⁵ ГАОО. Ф.153. Оп.1. Д.2. Л.430 об. – 431.

⁶ Цит. по: Халфин Н.А. Россия и ханства Средней Азии (первая половина XIX в.). М., 1974. С.28.

⁷ Покровский С.А. Внешняя торговля и внешняя торговая политика России. М., 1947. С.240.

⁸ Сборник сведений по истории и статистике... С.51 (приложение).

⁹ Никольский С. О внешних таможенных пошлинах. М., 1865. С.96.

¹⁰ ГАРФ. Ф.730. Оп.1. Д.343. Л.8.

¹¹ ГАОО. Ф.153. Оп.1. Д.9. Л.365.

¹² ГАОО. Ф.339. Оп.1. Д.11. Л.74 об.

¹³ ГАОО. Ф.339. Оп.1. Д.14. Л.22.

¹⁴ Таможенное дело в России. X – начало XX вв. (Исторический очерк. Документы. Материалы.). СПб.: ПиК, 1995. С.55–58.

¹⁵ ГАОО. Ф.339. Оп.1. Д.14. Л.250.

¹⁶ ГАОО. Ф.153. Оп.1. Д.21. Л.407 об.

¹⁷ ГАОО. Ф.153. Оп.1. Д.122. Л.22.; Там же. Д.200. Л.29.

¹⁸ Амитов А. Русско-хивинские отношения в первой половине XIX века: автореф. дис. ...канд. ист. наук. Ташкент, 1970. С.12.

¹⁹ Цит. по: Банникова Е.В. Купечество Южного Урала в первой половине XIX века. СПб.: Нестор, 2004. С.94.

²⁰ Кушева Е.Н. Среднеазиатский вопрос и русская буржуазия в 40 гг. XIX в. // Исторический сборник. Л.: Изд-во Академии наук СССР, 1934. Т.3. С.138.

²¹ Халфин Н.А. Указ. соч. С.365.

²² Костенко Л. Средняя Азия и водворение в ней русской гражданственности. СПб., 1870. С.254.

²³ Оренбургские губернские ведомости. 1860. № 9. С.39–41.

²⁴ ГАОО. Ф.339. Оп.1. Д.66. Л.311 – 314 об.

²⁵ ГАОО. Ф.339. Оп.1. Д.48. Л.1.

²⁶ РГИА. Ф.19. Оп.4. Д.156. Л.184.

²⁷ ГАОО. Ф.339. Оп.1. Д.68. Л.37.

²⁸ Покровский С.А. Внешняя торговля и внешняя торговая политика России. М., 1947. С.241.

²⁹ ГАОО. Ф.6. Оп.1. Д.7743. Л.2–3.

SOUTHEASTERN ORIENTATION OF CUSTOMS POLICY IN THE FIRST HALF OF THE XIX CENTURY IN RUSSIA

© 2009 E.A. Solonchenko

Orenburg State Pedagogical University

Customs policy plays an important role in the external economic activity and foreign policy of the State. This article represents the analysis of the Russian customs policy in the southeastern section of the Empire frontier through which the trade ties with the Central Asia were provided. In the article the factors, which influenced the line of the customs policy, are analyzed; the specific character of the organization of the customs control is shown; the description of the basic measures taken by the Russian government in the sphere of the customs tariff regulation in the area is given.

Key words: custom, customs policy, tariff, southeastern section of the Empire frontier, Central Asia, Russian-Asian trade.