

УДК 94(470)"16/18":342.518
DOI: 10.17223/19988613/48/21

В.Д. Дугаров, Н.Г. Казанцева

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ТАМОЖЕННАЯ ПОЛИТИКА И ЕЕ МЕСТНАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ В ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНАХ В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX в.

Представлен анализ особенностей таможенной политики на территории восточной окраины Российской империи с точки зрения реализации основных ее направлений в приграничном регионе. Как известно, на этой территории на протяжении довольно продолжительного времени существовала система беспошлинной торговли. Однако к началу XX в. данная система в полной мере исчерпала себя и возникла необходимость включения региона в единое таможенное пространство Российского государства.

Ключевые слова: государственная таможенная политика; Китай; приграничные регионы; таможня; товары; Забайкалье.

Сфера таможенного дела претерпевает в последние десятилетия кардинальные изменения, обусловленные качественно новым уровнем внешнеэкономических связей, формированием региональных таможенных союзов, укреплением роли и влияния международных организаций, активно воздействующих на внешнеторговую и таможенную политику каждого государства. Все это способствует тому, что таможенная служба должна рассматриваться не только как составная часть инфраструктуры государства, но и как глобальный элемент международной координации и межрегионального регулирования внешнеэкономической деятельности в системе государственных и международных экономических институтов. При этом таможенная политика должна приобрести особые черты, соответствующие новым реалиям. Общеизвестно, таможенная политика – это важная составляющая политики любого государства как на внутренней, так и на мировой арене, более того, это стратегическая линия государства в части формирования его экономических отношений. Качественная реализация таможенной политики предполагает наличие правил и процедур, организационных структур и иных необходимых ресурсов (инфраструктура). Реализация таможенной политики осуществляется на макроуровне (в масштабах целого государства) и микроуровне (на уровне отдельных регионов), причем реализация таможенной политики на микроуровне является важнейшим звеном в оценке всего макроуровня. Именно поэтому современное проектирование таможенной политики должно осуществляться на основе исторически сложившегося состояния путем создания объяснительной модели истории как системы доказательств, де-дущующих некое положение, а также формирования модели исторического движения, выражающую исторические потребности общества как на макроуровне, так и на микроуровне. В этой связи обобщение исторического опыта и оценка практики деятельности органов власти в историческом контексте могут применяться для разрешения некоторых проблем современности и, возможно, предотвращения повторения ошибок прошлого.

Явление «таможенная политика», или «государственная таможенная политика», стало предметом не-

однократного обсуждения учеными различных областей знаний (история, политология, экономика, право). Можно отметить, что особый вклад в изучение внесли дореволюционные авторы, такие как К.Н. Лодыженский [1], И.М. Кулишер [2–4], П.Б. Струве [5], М.Н. Соболев [6, 7], В. Витчевский [8], Д.И. Менделеев [9] и др.

В трудах авторов дореволюционной России проблематика таможенной (или торгово-таможенной) политики рассматривалась в динамике, от начальных этапов существования до периода пика своего развития. Важно подчеркнуть, что таможенная политика рассматривалась в неразрывной связи с политикой торговли, и оценка отдельных механизмов таможенного регулирования негласно проводилась с опорой на систему норм, регулирующих торговые отношения. В них присутствовал важнейший положительный момент – попытка обобщения различных сведений относительно проявления тенденций протекционизма и фритредерства в России, причем с применением сравнительного анализа аналогичных процессов в зарубежных странах. Работа К.Н. Лодыженского [1] «История русского таможенного тарифа» раскрывает особенности таможенно-тарифной политики российского государства. Имевший значительный практический опыт работы в системе таможенных органов, автор смог детализировать систему таможенно-тарифных отношений с установлением системообразующих факторов тарифной стратегии государства.

В советский период обсуждение вопросов таможенной политики началось с первой половины 20-х гг. XX в. Прежде всего нужно назвать Н.Н. Шапошникову, который в своих работах «Таможенная политика России до и после революции» [10] и «Протекционизм и свобода торговли» [11] дает оценку таможенной политике. Значительным достижением является то, что Н.Н. Шапошников рассматривал направления таможенной политики в связке с отдельными видами товара и производства, что до него исследователями не осуществлялось. При этом Н.Н. Шапошников пытался провести некий сравнительный анализ таможенной политики дореволюционного и советского периода.

Еще один исследователь, А.И. Потяев, рассматривал таможенно-тарифную политику как составную часть монополии внешней торговли и отводил ей только вспомогательную функцию [12]. Подобная позиция вполне отражает общее отношение советской власти к таможенному делу в целом и таможенной политике в частности. При этом, опираясь на огромную историко-ведческую базу, А.И. Потяев сделал попытку теоретического осмысления развития таможенного дела, определив пути формирования таможенной политики российского государства.

Из трудов современных авторов важнейшее значение имеет обобщающая работа Ю.Г. Кисловского [13]. Это, пожалуй, единственное исследование, где предпринята попытка обобщения таможенного развития российского государства за период 907–1995 гг. Но по большей части автор озвучивает лишь наиболее яркие события в истории таможенного дела в России и СССР, не акцентируя внимание на детальном анализе.

Не менее интересно исследование М.Н. Блинова «Таможенная политика России X–XX вв.» [14], где представлена общая оценка таможенного дела от начала его становления в России и показаны изменения направлений таможенной политики в историческом процессе.

Как можно заметить, в большинстве ранее опубликованных работ, отличающихся друг от друга по различным критериям (задачи, тематика, характер привлекаемых источников), затрагиваются лишь отдельные аспекты государственной таможенной политики России IX–XVII вв. в рамках ограниченных исторических периодов. Таким образом, на сегодняшний момент пришло время, когда количественное и качественное накопление новых знаний позволяет ввести в научный оборот многочисленные данные, отражающие региональную специфику, и по-новому систематизировать и интерпретировать накопленный материал.

Как было сказано ранее, государственная таможенная политика должна оцениваться исходя из особенностей ее существования на макро- и микроуровне. При этом, как нам видится, неэффективность государственной таможенной политики на местах нередко приводила к формированию общей негативной тенденции в оценке политики в целом. Именно это приводило к нестабильности государственной линии и отсутствию концепции, или доктрины, таможенной политики.

Исторически выбор правительственного курса в отношении таможенной политики определялся то в сторону протекционизма, то в сторону фритредерства. Противоборство представителей фритредерства и протекционизма очень ярко проявлялось на протяжении нескольких столетий. Дискуссии возникали в среде как государственных деятелей, так и рядового купечества и промышленников. К примеру, П.Б. Струве высказал следующее суждение в отношении выбора того или иного направления таможенной политики «...постановка вопроса <...> об успешности того или

иного вида государственного вмешательства зависит от других, более коренных моментов экономического развития; такими моментами являются: степень населенности, степень развития ее производительных сил и производственных отношений, наконец – и это нужно иметь в виду – естественные и географические условия...» [5. С. 25].

Настоящее утверждение можно признать вполне справедливым. Исходя из суждений П.Б. Струве назовем совокупность критериев, или факторов, определяющих сущность и содержание государственной таможенной политики в регионах, к ним относятся: экономическая система (производственная структура, занятость); социальная система (демография, социальная структура); законодательная основа политики; политическая система; система международных отношений.

В структуре региональной таможенной политики необходимо различать правовую, экономическую, социальную, организационную и политическую составляющие. Именно они оказывают влияние на определение основных направлений региональной политики. Кроме того, региональная таможенная политика значительно подвержена воздействию таких обстоятельств, как геополитическое положение региона, в том числе отдаленность от центра, физические факторы размещения (наличие транспортных систем и т.п.) и даже климатические условия.

Особый интерес в этой связи представляют те регионы, где проявление названных обстоятельств было особенно ярко. Общая оценка развития таможенного дела и таможенной политики на рубеже XIX–XX вв. позволяет выделить Забайкалье как совершенно уникальную территорию с точки зрения реализации там таможенной политики.

Значительной частью восточносибирского региона является Забайкалье, при этом политика центральных властей по отношению к нему была крайне непостоянной. Длительное время эта территория рассматривалась как часть Восточной Сибири. Образованная в 1851 г. Забайкальская область вошла в состав Восточно-Сибирского генерал-губернаторства, но в 1884 г. ее отнесли к Приамурскому генерал-губернаторству. Однако 17 марта 1906 г. Забайкальская область была исключена из Приамурского и включена в состав Иркутского генерал-губернаторства. Совершенно очевидно, что подобные действия могут расцениваться как непоследовательные и непродуманные, что, безусловно, сказалось на развитии таможенного дела и реализации таможенной политики в регионе.

Как известно, в отношении окраинных (восточных) территорий государственная таможенная политика руководствовалась задачами, отличными от тех, которыми определялось ее отношение к европейским. Развитие торговли с Азией было важным в политическом отношении как одна из мер к сближению с азиатскими государствами. Меркантильные интересы России на восточных территориях были непосредственно связаны

с планами в части усиления политического влияния. Кроме того, таможенная политика России, проводимая в отношении восточносибирского региона страны, была подчинена интересам общероссийской политики по вовлечению «окраинных территорий» в общероссийскую экономику, распространению российской внешней торговли на новые рынки. П.Б. Струве писал: «От этого момента совершенно сознательно эта цель – развитие экспорта наших фабрикатов в Азию – бесповоротно становится одной из задач нашей торговой политики...» [5. С. 175].

Чтобы сразу не уstrasить таможенными санкциями китайских торговцев, российское государство, по сути, декретировало свободную экономическую зону, которая простиралась от оз. Байкал до Тихого океана, что особенно ярко проявилось на территории Забайкальской, Амурской и Приморской областей. Между тем беспощинный ввоз иностранных товаров в регион не мог не вызвать недовольства в определенных слоях общества, так как расценивался как мера, нарушающая интересы национальной торговли. Русское общество для содействия торговли и промышленности выразило свое мнение, которое заключалось в том, чтобы восточные регионы империи были полностью подчинены действию общего таможенного тарифа.

На названные обстоятельства накладывается столь же непоследовательная практика отнесения региона к таможенным округам. Таможенные учреждения Забайкалья находились, как правило, вне округов, хотя нужно отметить периоды времени, когда привязка к округам все же присутствовала. Создание в 1909 г. Приамурского таможенного округа окончательно включало Забайкалье в общероссийскую систему управления таможенным делом. Созданию округа предшествовала другая реформа. В целях централизации и унификации управления таможенным делом в Приамурском генерал-губернаторстве в 1902 г. было введено деление на районы: Забайкальский, Амурский, Заамурский. Инспектору Заамурского района была подчинена Маньчжурская таможня, а также Хилкотойская, Абагатурская, Борзянская (Борзинская), Акшинская таможенные заставы. Кяхтинская и Сретенская таможни, а также таможенные заставы в Акше и с. Покровка вошли в состав Забайкальского района. В 1912 г. окружная система с делением на районы была ликвидирована. Система управления стала более упорядоченной, были созданы инспекторства, и вся территория Забайкальской области попала в подчинение читинского таможенного инспектора.

Из других особенностей, оказавших влияние на характер таможенной конструкции региона, можно назвать следующие. Забайкалье – особый и специфичный регион. Малонаселенность территории Забайкалья и отсутствие зачатков обрабатывающей промышленности делали совершенно бессцельной как в фискальном, так и в экономическом отношении таможенную охрану границы огромной протяженности. Сами же трудно-

проходимые пространства Забайкалья служили преградой от проникновения с востока в Сибирь и далее в Европейскую Россию заграничных товаров. Рассеянное внутри края малочисленное население ни в каких товарах иностранного привоза не нуждалось, а по сухопутной границе с Китаем предметом ввоза были исключительно китайские товары, главным образом шелк и чай. Протяженность неохрааняемой границы Забайкалья составляла около 280 верст, такие расстояния даже в малой степени не покрываются возможным доходом от деятельности таможен края. Оставив мысль о полной охране границы и удовлетворившись надзором за наиболее важными путями и наиболее населенными пунктами, надо предвидеть, что в обход этих путей и пунктов широкой волной двинется контрабанда, и для недопущения ее в пределы Сибири требуется усиление таможенного надзора на оз. Байкал с таможней в Иркутске. Но сохранение подобной «второй линии» таможенной границы поставит в тяжелое положение Забайкалье и затруднит отношения с Западной Сибирью, так как местные товары, прибывающие из-за оз. Байкал, будут досматриваться Иркутской таможней, которая для беспощинного пропуска будет требовать доказательства их русского происхождения. Данные обстоятельства и проецировали таможенную политику в этом регионе.

В своих рассуждениях об организации на восточных территориях таможенной политики по итогам поездки на Дальний Восток С.Ю. Витте писал следующее: «...вопросы о постановке таможенной части на Дальнем Востоке и о дальнейшем направлении нашей торговой и таможенной политики представляются ныне настолько сложными и запутанными, затрагивают и договорные отношения с Китаем, и столь существенные интересы нашей внутренней торговли и промышленности...» [15. Л. 10–11].

До середины XIX в. ввоз товаров из Китая в Россию осуществлялся с уплатой пошлины на основе положений тарифов 1761, а затем 1800 г., что говорило о применении на территории Забайкалья установленной государством системы таможенно-тарифного регулирования. Однако тариф 1800 г. не имел стабильного характера и подвергался постоянным изменениям, что, безусловно, отражалось на таможенной политике в регионе. Нормы тарифа то приобретали более протекционистский характер, то становились более либеральными.

В 1862 г. были изданы особые правила, кардинально изменившие ранее действовавшую конструкцию таможенной политики на территории Забайкалья и, по существу, ставшие определяющими на полстолетия.

Правила сухопутной торговли с Китаем 1862 г. были подтверждены правилами 1869 г. и Петербургским договором 1881 г. («Правила сухопутной торговли»). Статья 1 «Правил для сухопутной торговли», утвержденных Санкт-Петербургским договором 1881 г., устанавливала: «По границе обоих государств, на расстоянии пятидесяти верст (сто китайских ли) в ту и

другую сторону, допускается свободная и беспошлинная торговля между русскими и китайскими подданными. В надзоре за этой торговлей каждое правительство будет следовать своим пограничным постановлениям» [16. С. 304–311]. Введение этой нормы было обусловлено исключительно интересами присоединенного к империи края и его развития с точки зрения внешней торговли. Однако установленные договорами в удовлетворение интересов политических элит правила далеко не всегда хороши, так как при наличии 50-верстной полосы беспошлинной торговли существование таможен можно было считать излишним.

В тот период таможенной границей, по существу, являлся Байкал, а Иркутская и Кяхтинская таможенные служили воротами, через которые проходили товары из Китая в Россию.

Крайне негативное влияние существование полосы беспошлинной торговли оказало на уровень экономической безопасности, так как создавало исключительные условия для развития контрабанды.

Однако для решения социально-экономических задач региона такие правила были весьма удачны. Существование 50-верстной полосы беспошлинной торговли позволяло свободно обеспечивать приграничное население товарами первой необходимости и, более того, способствовало развитию приграничной торговли. Для Забайкалья, где значительная часть населения проживала в пределах 50-верстной полосы, это было весьма актуально.

С режимом беспошлинной торговли, введенной в отношении торговли с Китаем, некоторые авторы связывают порто-франко (итал. *porto franco* – свободная гавань), по существу не разграничивая эти понятия [17. С. 111]. Считаем, что при наличии схожих черт эти понятия различны.

Порто-франко на территории России впервые был введен в Одессе, в 1826 г. под действие порто-франко попала Камчатка [18]. 1 ноября 1856 г. и 4 ноября 1857 г. была разрешена беспошлинная иностранная торговля в портах Приамурского края, на устьях Амура и вверх по реке [19. С. 29]. 22 декабря 1860 г. режим свободной торговли иностранными товарами был распространен и на все порты Приморской области Восточной Сибири.

Режим порто-франко неоднозначно трактуется исследователями. В нем просматриваются как положительные, так и отрицательные стороны, влияющие на развитие государства в целом и территорий в частности. Сторонники режима утверждали: «Край еще не окреп. Между тем вскоре ему придется выдержать конкуренцию с густонаселенной Маньчжурией, открытой для иностранных товаров и со свободными условиями для развития промышленности. Пустынная, малокультурная и почти отрезанная от магистрали русская окраина не может быть удержана одной военной силой. Для сохранения и развития края необходима усиленная колонизация его здоровым, энергичным, трудовым русским населением; нужно свободное от всякого протек-

ционизма развитие местной промышленности и торговли. Таможенное обложение вызовет повышение потребительных цен, удорожит жизнь в крае, а это явится обстоятельством, препятствующим приливу переселенцев. В то же время это вызовет вздорожание рабочих рук, что отразится неблагоприятно на развитии в крае промышленности. Развитию последней будет мешать также и конкуренция русской промышленности. Введение таможен даст ничтожный доход казне, так как ввоз иностранных пошлинных товаров должен сократиться. Вместе с тем при громадной протяженности границ потребуется значительный расход на охрану их. Но никакая охрана не в состоянии будет предупредить контрабанды. А это поставит в невозможные условия лиц, торгующих товарами, оплаченными пошлинами. Бывший опыт убедил, что на удаленной окраине таможенные обрядности и волокита, с которыми сопряжено взимание пошлин, вызывает массу излишних расходов и громадные стеснения для легальной торговли...» [20. С. 123].

Однако нельзя сказать, что порто-франко было в целом негативной тенденцией, по существу, данный режим оказал влияние на другие значимые в таможенном отношении события: речь идет об учреждении таможенного надзора на постоянной основе.

Отмена порто-франко произошла в 1900 г., но в условиях Русско-японской войны система была восстановлена. Окончательная отмена была произведена только в 1909 г. В «Собрании узаконений и распоряжений Правительства» от 23 января 1909 г. за № 11, ст. 50, был опубликован одобренный Государственным советом и Государственной думой «Закон о закрытии порто-франко по привозу иностранных товаров в Приамурское генерал-губернаторство и Забайкальскую область Иркутского генерал-губернаторства», также была отменена ст. 939 Таможенного Устава [21] и изменены в тарифные ставки, установленные законом 10 июня 1900 г. [22. Л. 4–5]. Новый закон был более полным и развернутым по сравнению с законом от 10 июня 1900 г. Таможенные пошлины в регионе теперь взимались в размере, установленном Общим таможенным тарифом по Европейской торговле. Закон также отменял ст. 937, 940 и примечание к ст. 942 Таможенного Устава [21].

С момента введения в действие этого закона на территории Забайкальской области должны были применяться общероссийские критерии таможенной политики. Безусловно, принятие этого документа внесло серьезные коррективы в деятельность таможенных учреждений Забайкалья. Он гласил: «Обложить таможенными пошлинами привозимые в Приамурское генерал-губернаторство, как через порты, лежащие в устье Амура и к югу от него, так и по сухопутной границе, а равно в Забайкальскую область Иркутского генерал-губернаторства, иностранные товары, поименованные в следующих статьях действующего Общего Таможенного тарифа по европейской торговле: 3, 4, 7, 9, 10, 11

(кроме китайских земляных орехов, пропускаемых беспошлинно), 12, 13, п. 2 ст. 14, 15 (кроме указанных в п. 3 пряностей, пропускаемых беспошлинно), 16–19, 21–23, 24 (кроме молока сгущенного, пропускаемого беспошлинно), 25–29, 31, 32, 35, 37, 38, 42, 43, 45–50, 51, 52 (кроме парафина, пропускаемого беспошлинно), 53–56, 57 (кроме приводных ремней, сшитых и несшитых, пропускаемых беспошлинно), 58, 59, 60, 63, 64, 67–69, п. 6 и 7 ст. 71, 75 и 76, п. 1–5, 7 ст. 77, 78, 80, 81 (кроме карболовой кислоты пропускаемой беспошлинно), 84–88, п. 2 ст. 103, 106, п. 3–8 ст. 108, 110, 113, 115, 116, пунктах 1–3 ст. 117 (кроме бобового и кунжутного масел, пропускаемых беспошлинно), 118–123, 126–130, 133–138, 145, 148, 149, п. 2 ст. 155, п. 2 ст. 156 (кроме металлических сит из медной проволоки, пропускаемых беспошлинно), 158 (кроме ножниц для стрижки овец), 159, п. 1, 2 ст. 162, 163–166, 169–174 (кроме вагонеток всех типов для узкоколейных ж/д), 177, 179–194 (кроме пеньковых рукавов для пожарных труб и бумажных и пеньковых приводных ремней), 195–209, примечаниях общих к ст. 183–209, 210–216» [23. Л. 2–3].

Привозимые в Приамурское генерал-губернаторство и Забайкальскую область чаи (кроме кирпичных, пропускаемых беспошлинно) также облагались таможенными пошлинами. Такие товары, как шкуры невыделанные, некрашеные беличьи и сурковые или табарганьи и др., допускались к беспошлинному ввозу по сухопутной границе с Китаем.

Однако с введением в действие единых норм Общего таможенного тарифа возник вопрос о применении правил договора с Китаем 1862 г. в части беспошлинного торгового в границе 50 верст. В условиях доминирующей сухопутной торговли определяющим условием для Забайкалья был введенный в 1862 г. беспошлинный режим торговли, а порто-франко выступал лишь в качестве второстепенного критерия.

Однако окончательно отменив режим порто-франко, российские власти были не в состоянии обеспечить эффективную систему таможенного регулирования и контроля по причине значительной площади Приамурского края и Забайкальской области, удаленности от центра, малонаселенности и т.д.

Возможно, по этим причинам региональная таможенная политика отличалась своей непоследовательностью и сочетанием протекционистских тенденций с фритредерскими. Подтверждением этому является то, что после принятия закона об отмене порто-франко министр финансов утверждает свод льготных постановлений для таможенных учреждений Приамурского края и Забайкальской области. Уступки коснулись порядка осуществления таможенных обрядностей, что например, упрощало порядок таможенных действий по таможенному оформлению грузов.

Специфика работы таможенных служащих в регионе состояла и в том, что Правилами таможенного тарифа 1901 г. предписывалось для Приамурского края

товары «китайского происхождения», кроме чая, серебра и запрещенных к ввозу товаров, пропускать по внешней границе, «не подвергаясь никаким таможенным формальностям», если нет подозрений [23. Л. 10–11].

Особенностью таможенной политики также можно назвать отмену обязательного для других регионов России таможенного клеймения товаров. В отношении клеймения был принят акт, который, по существу, закреплял правила, в соответствии с которыми на иностранные товары, подлежащие клеймению, но таковых не имеющие, могли выдаваться особые свидетельства о легальном их происхождении.

Приведенные примеры – яркие свидетельства того, что Приамурское генерал-губернаторство и Забайкальская область, будучи официально включенными в общероссийскую систему таможенных органов, оставались территориями с особым статусом, где продолжали действовать, как и прежде, многочисленные временные циркуляры, правила, распоряжения.

Таким образом, стоит отметить, что и после отмены порто-франко таможенное регулирование и таможенная политика имели свои региональные особенности. Здесь можно согласиться с утверждением С.Ю. Витте, который в своих рассуждениях об организации на восточных территориях таможенной политики писал: «...вопросы о постановке таможенной части на Дальнем Востоке и о дальнейшем направлении нашей торговой и таможенной политики представляются ныне настолько сложными и запутанными, затрагивают и договорные отношения с Китаем, и столь существенные интересы нашей внутренней торговли и промышленности...» [15. Л. 10–11].

Распространение на территорию Забайкалья общих принципов государственной таможенной политики должно было иметь непременно условием устранение всех столетиями применяемых особенностей в региональной таможенной практике. Прежде всего, необходимо было принять решение об отмене беспошлинного ввоза китайских товаров, однако сделано это было (причем в одностороннем порядке) только 24 августа 1912 г., когда Россия объявила, что Санкт-Петербургский договор остается в действии еще на десятилетний срок, при этом льготная 50-верстная полоса на русской стороне сухопутной границы Российской империи с Китаем с 1 января 1913 г. будет упразднена. С введением этой меры все китайские товары при ввозе через сухопутную государственную границу в Иркутскую губернию, Забайкальскую, Амурскую и Приморскую области должны были облагаться пошлинами на общих основаниях и подлежали обязательному клеймению. Однако сломать ставший традиционным уклад в регионе было крайне сложно, именно это обстоятельство сделало борьбу с контрабандой одним из основных направлений деятельности таможенных органов.

Назовем еще одно обстоятельство, оказавшее влияние на развитие таможенного дела рассматриваемого региона и реализацию на его территории таможенной

политики. Это открытие Сибирского железнодорожного пути, а по существу – формирование транспортной системы. В 1896 г. был оформлен контракт о строительстве Китайско-Восточной железной дороги. Каждый метр железнодорожного пути сближал Дальний Восток с Сибирью и Европейской Россией, открывая путь иностранным товарам через восточную границу на внутренний российский рынок. Когда железнодорожная линия дошла до Иркутска, перешла за оз. Байкал и дошла до г. Сретенска, установившийся по ней и р. Амур сплошной паровой путь до побережья Тихого океана совершенно открыл российскую восточную границу для всех иностранных товаров и грозил подорвать всю российскую охранительную таможенную систему. То есть в регионе возникла необходимость решения вопроса об усилении штатов таможенной части.

Бесспорно, строительство железнодорожного пути оказало влияние и на развитие таможенного дела Забайкалья и реализацию таможенной политики. От государства требовались новые нормативные рычаги таможенного регулирования. В отчете о путешествии на Дальний Восток С.Ю. Витте писал: «Кроме своего мирового значения сибирская железная дорога как местный путь принесет многообразные выгоды России: для русской промышленности создается новый обширный внутренний рынок; избытки населения Европейской России найдут себе выход на новые обширные пространства Сибири, удобные для колонизации; разработка естественных богатств Сибири, возрастание ее населения и развитие промышленности увеличат производительные силы нашей Родины, а сама Сибирь станет активной участницей культурной жизни. Но постройка железной дороги не выполняет еще той обширной задачи. Железная дорога является только частью этого дела и одним из средств к его достижению. Потребуется еще много трудов и усилий, придется преодолеть немало всякого рода препятствий, сменится не одно поколение, прежде чем дело во всей его сово-

купности будет доведено до конца и принесет те обильные плоды, которые от него можно ждать. Предстоящие задачи настолько сложны и многочисленны, что в настоящее время очертить и наметить их было бы затруднительно и едва ли даже возможно. Но и теперь уже наиболее близкие и насущные из них выясняются с достаточной определенностью...» [15. Л. 10–11].

Таким образом, в конце XIX – начале XX в. продолжалась эволюция в формировании и развитии таможенных институтов на территории восточных регионов России. Решению этой задачи придавалось огромное значение органами государственной власти Российской Империи. Свидетельством этому стало появление многочисленных законодательных и ведомственных актов, имеющих конкретную цель – улучшить таможенную систему региона. Однако стремление российского правительства сделать из таможенной политики региона действенное при всех обстоятельствах средство для развития национального производства должно было потерпеть фиаско после тех огромных жертв, которые были принесены в интересах расширения русского влияния на востоке России. Последнее было обусловлено тем обстоятельством, что целостность развития и реализации таможенной политики обеспечивается урегулированностью ее внутренних компонентов, кроме того, взаимодействием и сбалансированностью ее отношений с внешней средой, чего центральная власть обеспечить не смогла. В итоге таможенная политика в отношении Забайкальской области (и отчасти Приамурского края) представляла собой совершенно уникальное сочетание протекционистских и фритредерских направлений. В целом таможенная политика рассматриваемого региона прошла сложный процесс трансформации от совершенно непоследовательной, выстроенной на исключительных привилегиях и обусловленной внешнеполитическими и экономическими интересами правящих властей до вполне полноценной, учитывавшей интересы государства в целом. Но произошло это лишь во втором десятилетии XX в.

ЛИТЕРАТУРА

1. Лодыженский К.Н. История русского таможенного тарифа. СПб., 1886.
2. Кулишер И.М. Основные вопросы международной торговой политики. СПб. : Атеней, 1924.
3. Кулишер И.М. Очерк истории русской торговли. СПб. : Атеней, 1924.
4. Кулишер И.М. Очерки по истории таможенной политики. СПб. : Типография В.Ф. Киршбаума, 1903.
5. Струве П.Б. Торговая политика России. Челябинск : Социум, 2007.
6. Соболев М.Н. Перестройка принципов торговой политики России в связи с вопросом о протекционизме. Харьков : Типография М.Х. Сергеева, 1915.
7. Соболев М.Н. Таможенная политика России во второй половине XIX века. Томск : Печатное дело, 1911.
8. Витчевский В. Торговая, таможенная и промышленная политика России от Петра Великого до наших дней. СПб. : Изд. Д.А. Казицына и Ю.Д. Филиппова, 1909.
9. Менделеев Д.И. Толковый тариф или исследование о развитии промышленности России в связи с ее общим таможенным тарифом 1891 года. СПб., 1892.
10. Шапошников Н.Н. Таможенная политика России до и после революции. М. ; Пг. : Тип им. Володарского, 1924.
11. Шапошников Н.Н. Протекционизм и свобода торговли. Пг. : Тип. Министерства финансов, 1915.
12. Потяев А.И. Теория таможенного дела. М., 1927.
13. Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского 907–1995. М., 1995.
14. Блинов Н.Н. Таможенная политика России X–XX вв. : краткий научно-популярный очерк. М., 1997.

15. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1622. Оп. 1. Д. 711.
16. Сборник узаконений и распоряжений по таможенной части в Приамурском крае и Восточной Сибири. М. : Рос. ун-в. изд-во, 2002.
17. Романова Г.Н. Порто-франко и протекционизм. Торговые связи Дальнего Востока России и северо-восточного Китая (вторая половина XIX – начало XX в.) // Россия и АТР. 2006. № 3. С. 110–122.
18. О разрешении в Камчатке заграничной торговли [№ 2253] // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е. Т. 3. С. 795–796.
19. Тихоокеанская Россия: опыт прошлого – взгляд в будущее // Сборник материалов международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию порто-франко на Дальнем Востоке. Владивосток : Мор. гос. ун-т, 2009.
20. Порто-франко на Дальнем Востоке : док. и матер. Владивосток : РИО Владивосток. фил. ПТА, 1998.
21. Таможенный Устав 1904 г. Собр. узак., 1907.
22. Государственный Архив Забайкальского края. Ф. 42. Оп. 1. Д. 52.
23. РГИА. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 945.

Dugarov Vladimir D. Zabajkalskij State University (Chita, Russia). E-mail: ngsav@mail.ru ; *Kazantzeva Natal'ya G.* Zabajkalskij State University (Chita, Russia). E-mail: ngsav@mail.ru

THE STATE CUSTOMS POLICY AND ITS LOCAL IMPLEMENTATION IN BORDER REGIONS AT THE END OF XIX-THE BEGINNING OF THE XX CENTURIES.

Key words: state customs policy; China; border regions; customs; goods; Transbaikal Region.

The article gives the analysis of the state customs policy on the eastern outskirts with regard to its main directions implementation in the border region. The authors note that the qualitative customs policy implementation at the national level is possible when taking into account different region conditions and development. According to the authors, the historical experience generalization and the authority activity assessment in the historical context can be applied to confront the challenges of our times and may help to avoid the pitfalls of the past. The article focuses attention on the Transbaikal region analysis. It is noted that Transbaikal region can be considered as the unique territory in terms of the customs policy implementation. The latter was mainly due to the all-Russian policy interests to involve “the peripheral territories” into the all-Russian economy and to develop new markets for the Russian foreign trade. On the territory, taken as an example by the authors, there had been a system of duty-free trade for quite a long period of time, however, as the authors argue, by the beginning of the XX century this system had run its course and there was a need to admit the region into the single customs space of the Russian state. The “Porto-Franco” regime, having been introduced on the territory of the Transbaikal region, also had the impact on the regional image of customs policy. The authors consider that the body of the rules introduced on the region territory had led to the “free trade zone” formation that had a certain public resonance. Having taken different examples, the authors prove the region customs policy existence with protectionist and free trade tendencies. The latter ones had been manifested in carrying out customs formalities, duty payment specifics, and the general system of legal regulation for region customs activities. Certain conclusions are drawn on the basis of the materials introduced into the scientific circulation for the first time. The article gives the assessment of main and minor circumstances which had an impact both on the general situation of customs service in the researched region, and the regional customs policy implementation. It also considers the impact of Chinese-Eastern Railway construction. It is noted that the eastern border opening for foreign goods had raised concerns over strengthening human resources within the customs. In addition, the authors pay attention to the impact of inconsistent customs policy on the customs body administration system in the region. In conclusion the authors state that the considered region customs policy had undergone the transformation process from absolutely inconsistent, built on exclusive privileges and determined by the foreign policy and economic interests of the ruling authorities and had been adopted into unified all-Russian system only in the second decade of the XX century.

REFERENCES

1. Lodyzhenskiy, K.N. (1886) *Istoriya russkogo tamozhennogo tarifa* [History of the Russian Customs Tariff]. St. Petersburg: Sotsium.
2. Kulisher, I.M. (1924a) *Osnovnye voprosy mezhdunarodnoy torgovoy politiki* [The main issues of international trade policy]. St. Petersburg: Atenev.
3. Kulisher, I.M. (1924b) *Ocherk istorii russkoy torgovli* [Essay on the history of Russian trade]. St. Petersburg: Atenev.
4. Kulisher, I.M. (1903) *Ocherki po istorii tamozhennoy politiki* [Essays on the history of customs policy]. St. Petersburg: V.F. Kirshbaum.
5. Struve, P.B. (2007) *Torgovaya politika Rossii* [Trade Policy of Russia]. Chelyabinsk: Sotsium.
6. Sobolev, M.N. (1915) *Perestroyka printsiptov torgovoy politiki Rossii v svyazi s voprosom o protektsionizme* [Restructuring of the principles of Russian trade policy in connection with the issue of protectionism]. Kharkov: M.Kh. Sergeev.
7. Sobolev, M.N. (1911) *Tamozhennaya politika Rossii vo vtoroy polovine XIX veka* [Russian customs policy in the second half of the 19th century]. Tomsk: Pechatnoe delo.
8. Vitchevskiy, V. (1909) *Torgovaya, tamozhennaya i promyshlennaya politika Rossii ot Petra Velikogo do nashikh dney* [Trade, customs and industrial policy of Russia from Peter the Great to the present day]. St. Petersburg: D.A. Kazitsyn i Yu.D. Filippov.
9. Mendeleev, D.I. (1892) *Tolkovyiy tarif ili issledovanie o razvitiy promyshlennosti Rossii v svyazi s ee obshchim tamozhennym tarifom 1891 goda* [Explanatory tariff or research on the development of industry in Russia in connection with its general customs tariff in 1891]. St. Petersburg: [s.n.].
10. Shaposhnikov, N.N. (1924) *Tamozhennaya politika Rossii do i posle revolyutsii* [Russian customs policy before and after the revolution]. Moscow; Petrograd: Tip im. Volodarskogo.
11. Shaposhnikov, N.N. (1915) *Protektsionizm i svoboda torgovli* [Protectionism and freedom of trade]. Petrograd: Tip. Ministerstva finansov.
12. Potyayev, A.I. (1927) *Teoriya tamozhennogo dela* [Theory of Customs]. Moscow: Narkomtorg SSSR.
13. Kislovskiy, Yu.G. (1995) *Istoriya tamozhni gosudarstva Rossiyskogo 907–1995* [History of customs of the Russian state 907–1995]. Moscow: Avtor.
14. Blinov, H.H. (1997) *Tamozhennaya politika Rossii X–XX vv.: Kratkiy nauchno-populyarnyy ocherk* [Customs policy of Russia in the 10th – 20th centuries: A popular essay]. Moscow.
15. The Russian State Historical Archives (RGIA). Fund 1622. List 1. File 711.
16. Russia. (2002) *Sbornik zakonov i rasporyazheniy po tamozhennoy chasti v Priamurskom krae i Vostochnoy Sibiri* [Collection of Legalizations and Orders for the Customs in Amur Region and Eastern Siberia]. Moscow: Ros. univ. izd-vo.

17. Romanova, G.N. (2006) Porto-franko i protektsionizm. Torgovye svyazi Dal'nego Vostoka Rossii i severo-vostochnogo Kitaya (vtoraya polovina XIX – nachalo XX v.) [Porto-Franco and protectionism. Trade relations of the Far East of Russia and north-eastern China (second half of the 19th – early 20th centuries)]. *Rossiya i ATR – Russia and The Pacific*. 3. pp. 110–122.
18. Russia. (n.d.) O razreshenii v Kamchatke zagranichnoy trgovli [№ 2253] [On the approval of foreign trade in Kamchatka [No. 2253]]. In: *Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii* [Complete Collection of Laws of The Russian Empire]. Coll. 2. Vol. 3. pp.795-796.
19. Belyaev, N.A. & Litoshenko, D.A. (eds) (2009) *Tikhookeanskaya Rossiya: opyt proshlogo – vzglyad v budushchee* [Pacific Russia: The experience of the past – a glimpse into the future]. Vladivostok: Maritime State University.
20. Timopheev, P. (ed.) (1998) *Porto-franko na Dal'nem Vostoke* [Porto-Franco in the Far East]. Vladivostok: Vladivostok. fil. RTA.
21. Russia. (1907) *Tamozhennyi Ustav 1904 g.* [The Customs Charter of 1904]. [s.l., s.n.]
22. *The State Archives of Transbaikalian Territory*. Fund 42. List 1. File 52.
23. *The Russian State Historical Archives (RGIA)*. Fund 1278. List 2. File 945.