КОПИРОВАТЬ

ЭКОНОМИКА

ВЫПУСК

V

И. М. КУЛИШЕР

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТОРГОВЫЕ ДОГОВОРЫ

Часть I

ПЕТЕРБУРГ
ИЗДАТЕЛЬСТВО
«ПРАВО»
1922

Пров. 1960

„Пров 38"



Библиотека
1375
94

Р. В. Ц.
Напечатано в количестве 3000 экз.

ПРЕДИСЛОВИЕ

В настоящее время вопросы политики внешней торговли стоят у нас на очереди. Заключен ряд мирных договоров с окраинами, в которых предусмотрено заключение в ближайшем будущем специальных соглашений о торговле. Равным образом за соглашением с Англией должен следовать торговый договор в непродолжительном времени. Делаются шаги и в смысле установления торговых сношений с Германией и Италией на почве специальных коммерческих трактатов с этими странами.

При таких условиях, не может не возникать целый ряд вопросов относительно урегулирования различных сторон товарообмена в этих предстоящих договорах. А к этому присоединяется и предположение создания таможенного тарифа, о котором в последнее время много говорят. Целый ряд проблем, как применение принципа наибольшего благоприятствования или, напротив, системы возмездия, как включение тех или иных норм, касающихся привоза, вывоза и транзита товаров, права иностранцев в области торговли и промышленности и т. д., в торговые договоры, как установление пошлин привозных и вывозных, выработка тарифа, в виде специфических ставок или пошлин с цены, — все это таким образом требует внимательного изучения и рассмотрения.

Автор и старался в предлагаемой работе посильно содействовать выяснению этих проблем политики внешней торговли (причем частью перепечатано, хотя и в измененном изложении различные отд. „Международной торговой политики"). Идти дальше и на основании анализа их высказывать

свое мнение в отношении применения их в данный момент на практике, представлялось возможным лишь в отдельных случаях, тогда как по другим вопросам приходилось ограничиваться представлением материала, но от самого разрешения вопроса воздерживаться, ибо условия практической жизни в переживаемое время настолько изменчивы, что всякое указание могло бы оказаться устарелым уже к моменту выхода книги.

Петроград,
Декабрь 1921 г.

Глава первая.

Таможенный тариф в эпоху протекционизма.

I.

В половине XIX ст. Англия совершенно отказалась от вековой охранительной таможенной системы, найдя, что ее промышленность вполне созрела для свободной конкуренции. Она широко раскрыла двери иностранным товарам в расчете на то, что и другие государства последуют ее примеру и облегчат доступ ее товарам, столь нуждавшимся в иностранных рынках. И она не ошиблась. Эпоха 50-х—70-х годов является периодом повсеместной отмены запрещений привоза, понижения и даже упразднения привозных пошлин—Франция, Германия, Италия, Испания, Австрия, все идут по этому пути. За ними следует и Россия, которая тарифом 1850 г. допустила привоз для запрещенных ранее товаров и понизила на 25—75 проц. и более пошлины на другие, в особ. на сырье, частью же установила беспошлинный привоз материалов. Так как первая попытка оказалась удачной, от пониженных ставок 1850 г. промышленность не пострадала, то в 1857 г. был сделан следующий шаг — почти половина всех ставок на жизненные припасы и готовые изделия была сокращена на $^1/_4$ — $^3/_4$ прежнего размера. Завершилось это движсние тарифом 1868 г., в котором были отменены почти все еще существовавшие запрещения, и половина всех ставок была понижена.

Кроме того в 60-х годах проведен был ряд чрезвычайно важных частичных мер в виде отмены обложения хлопка, частей земледельческих орудий, допущены были льготы по беспошлинному привозу подвижного состава, машин и металлов для вновь сооружаемых железных дорог.

Однако не долго продолжался период свободной торговли или, точнее, умеренного таможенного обложения. Фритредерство на Западе не имело прочной опоры в наиболее влиятельных классах населения. Рабочие относились к нему безучастно, ибо те же пионеры свободной торговли нередко голосовали против фабричных законов или выставляли низкую заработную плату и продолжительный рабочий день как факторы,

дающие возможность выдерживать иностранную конкуренцию. Крупная же промышленность в одной только Англии находила для себя выгодным новое движение, охватившее Европу и открывшее Англии рынки континента В других же странах — Франции, Италии, Германии — реформа шла либо через головы промышленников, либо против них, задобряя их лишь некоторыми уступками. Поэтому достаточно было, чтобы курс политической и экономической жизни хоть несколько изменился, и протекционисты, в лице представителей заинтересованных отраслей промышленности, почувствовав снова почву под ногами, стали настаивать на возвращении к „серьезной" торговой политике, к защите „национального труда", к освобождению внутреннего рынка от эксплуатации его иностранцами. Последовавший за эпохой подъема тяжелый торгово-промышленный кризис 1873 г., охвативший всю Европу, и вслед за ним повсюду продолжительный период депрессии, когда обилие сменилось разорением и нищетой; появление на европейском рынке дешевого американского хлеба и падение цен на зерновые продукты, — все это благоприятствовало протекционистам, подкрепляло правильность их заявлений, усиливало их ряды крупными землевладельцами, требовавшими таможенной охраны не только промышленности, но и сельского хозяйства.

Вину в бедственном положении нетрудно было приписать фритредерской торговой политике, объявить, что она привела страну к истощению, что фритредерство опасная болезнь, которой всеми силами надо избегать.

После первых успешных шагов, протекционизм быстро распространился, ибо никто не хотел отставать от других, каждый ссылался на всех предыдущих, доказывал, что фритредерству отдельного государства нет места там, где оно со всех сторон окружено стеной таможенных пошлин. И каждая страна старалась опередить другие в смысле усиления своей охранительной системы. Хотя реакция не дошла до запрещений привоза и полного отмежевания каждой страны от всех прочих, как это было в начале минувшего столетия, но таможенная борьба зашла весьма далеко, и трудно было предсказать, до каких пределов она дойдет — пока напряженное состояние не разрешилось мировой войной, уже не пошлинами и тарифами, а бомбами и шрапнелью.

Чем же мотивировали протекционисты все возрастающее таможенное вооружение? Они ссылались на необходимость

создания для своего производства равных с иностранными условий, каждое государство находило, что у него издержки выше, чем в других странах, и поэтому нужны уравнительные пошлины. Немцы заявляли, что континента они не боятся, но им опасна английская конкуренция, австрийцы опасались и английских и немецких товаров, другие европейские страны говорили о необходимости, вообще, бороться с иностранной конкуренцией, а Америка старалась осуществить принцип — американский рынок для американцев и злобный протекционизм по ту сторону океана, как выражались европейцы, закрытие дверей европейским товарам давал новую пищу протекционистам Старого Света.

Неизвестно было только, каких конкурентов надо иметь в виду при уравнении издержек производства, с чем надо сравнивать свои издержки, на основании расходов какой страны надо определять размер пошлин. Все государства стали стремиться к экономической независимости, к автаркии, желали освободиться от „дани", уплачиваемой другим народам. Привоз иностранных товаров они рассматривают как „вражеский набег", „опаснее чем нападение казаков", как захват территории в целях сбыта товаров, которых у себя дома никто потреблять не хочет. И в заключение против „бессердечных" фритредеров, не желающих знать массы населения, пускался в ход аргумент защиты интересов рабочих, аргумент „социальных" пошлин — „работодатели выдвигали рабочих, подобно тому, как нищие выпускают детей, чтобы вызвать сострадание у людей", — те самые работодатели, которые отказывались признать за рабочими право на образование союзов, на борьбу за лучшие условия труда [1]).

Большую роль сыграл и фискальный момент. Войны вызвали везде крупные дефициты в бюджете: в России — Турецкая война 1877—78 гг., в Америке — междоусобная война северных и южных штатов. Италия из войны с Австрией и борьбы за национальное единение вышла разоренной и задолженной; Франции нужно было наверстать уплоченную Германии контрибуцию 5 миллиардов. И даже Германия, несмотря на эти миллиарды, истратив их, вынуждена была вскоре искать новых источников доходов. А что было проще, чем повышение таможенного тарифа? „Это способ обложения, при котором министр финансов менее всего

[1]) Nitzsche. Die handelspolitische Reaktion in Deutschland. p. 110.

рискует потерять свою популярность в деловых кругах и который имеет то преимущество, что у подданных извлекаются деньги из кармана без того, чтобы они это особенно болезненно чувствовали". Такой способ кровопускания встречает, напротив, еще сочувствие со стороны „деловых патриотов", получающих львиную долю на „протекционном аукционе" и охотно вотирующих таможенные пошлины вместо прямых налогов, которые им самим пришлось бы платить [1]).

В 70-х и 80-х годах такими наиболее заинтересованными группами являлись представители металлургической и хлопчатобумажной промышленности. Везде они стояли в первых рядах протекционистов, пользуясь при этом большим влиянием; когда же они получили подкрепление, благодаря переходу к протекционизму сельских хозяев, то против этой коалиции „завода с поместьем" сторонники более умеренной системы не могли устоять. Нельзя отрицать, конечно, того, что известная защита нужна была и металлургической промышленности и текстильной — без нее эти отрасли индустрии едва-ли могли бы достигнуть значительных успехов; конкуренция английской промышленности могла затруднить промышленное развитие и континенту Западной Европы, и России, и Америке. Наступал новый век стали, бессемерование вытесняло прежние упрощенные способы производства; процесс выделки литого железа и стали сократился с $1^1/_2$ дня до 20 минут. В хлопчатобумажной промышленности появились новые автоматически - действующие машины, сельфакторы; дешевый ситец и бумазея вытесняли шерстяные и полотняные ткани. Фабрикантам и заводчикам нужна была на это переходное время внедрения новых способов производства воспитательная пошлина в умеренных размерах.

Фритредеры во многих странах сделали ошибку, прекратив это воспитание слишком рано, не давши промышленности созреть, не предусмотрев надвигавшегося тяжелого кризиса, а это было только на руку протекционистам, доказывало с их точки зрения беспочвенность идеи свободной торговли. В действительности последняя была осуществлена в одной лишь Англии; другие же страны освободились только от обложения сырья и съестных припасов, тогда как фабричные изделия попрежнему подлежали, за редкими

[1]) Ibid. p. 79.

исключениями, пошлинам. Та норма в 25 проц. с цены, которой придерживалась Франция в тарифе 1861 г. (для фабрикатов она не была понижена), еще далека была от фискального тарифа. Если дальнейшее победоносное шествие парового транспорта, еще более удешевляя перевозку товаров, фактически понижало этот уровень, то вывод мог быть лишь тот, что его нужно поднять на некоторое время и в известных пределах. Но протекционисты, хотя первоначально и говорили о временной охране, в действительности ее не знали, как не знали и чувства меры.

Первые тарифы, вернувшиеся к повышению таможенных барьеров, сами по себе еще ничего не говорили, свидетельствуя лишь о том, что в известном отношении наступило насыщение, что на полное осуществление идеалов фискального тарифа нет надежды. Но для протекционистов это был лишь пробный шар; как только они замечали, что первая попытка прошла удачно, они уже решительно двигались вперед. Из-за первых ставок происходила ожесточенная борьба в парламентах, но к следующим повышениям законодательные учреждения, печать, общество относились уже гораздо хладнокровнее — потому то первые, еще умеренные, но проникнутые новым духом, тарифы были столь опасны.

Пошлины должны были охранять не только жизнеспособные предприятия, стоявшие на уровне техники данного периода, но и отсталые заводы и фабрики — необходимо было создание возможно большего количества национального труда, независимо от качества последнего, от рациональности его организации. „Это был тот же дух, который протестовал против введения машин, сокращающих труд, против железных дорог; ведь всякий технический и коммерческий прогресс обыкновенно в начале вытесняет известное количество труда". Создавался всеобщий, огульный тариф, без пробелов, ибо „всякий пробел дает возможность проникнуть заграничным товарам" [1]). Провозглашалось „равное право и равное покровительство всем отраслям производства". А между тем прав был тот член парламента, который говорил, что „третья часть производителей может и дальше существовать без покровительственных пошлин, другая треть не может обойтись без них, а третья треть все равно должна погибнуть, и с пошлинами, и без них" [2]).

---

[1]) Nitzsche. p. 108, 194.
[2]) Lotz. Die Ideen der deutsch. Handelspolitik p. 136.

Протекционная система минувшего 30-летия состояла в том, чтобы, кроме второй трети, нуждавшейся в таможенной охране, считали нужным поддерживать и остальные две. Сюда относится, в частности, и поддержка „бедствующих" землевладельцев, которые, в надежде на дальнейший рост цен на хлеб, дорого заплатили за землю, и теперь, когда их расчеты не оправдались, требовали поддержки от правительства за счет всего остального населения.

Надо различать два периода в истории протекционизма — эпоху конца 70-х годов и следующих 12 — 14 лет, когда он зарождается и успешно развивается, и вторую эпоху — последнего 20-летия, когда никаких новых идей и планов создано не было, протекционизм как бы автоматически продолжал двигаться дальше, не встречая препятствий на своем пути.

1877 год является кульминационным пунктом фритредерской политики в Германии. Это год отмены пошлин на металлы, — два года спустя, в 1879 г., нарождается протекционизм, издается охранительный тариф, когда тот же Бисмарк, который только что проводил с фритредерами либеральную таможенную политику, с презрением говорил о них, что „они не сеют, не жнут, не прядут", что „это те люди, которых наше солнце не греет, наш дождь не мочит, если они случайно не вышли без зонтика". Нужна „реальная политика" в виде умеренно-охранительной системы, возвращение к тому испытанному пути, которым шел в течение полустолетия германский таможенный союз, — заявляли те самые люди, которые еще в 1873 г. усиленно боролись против протекционных пошлин, находили, что „если железозаводчики не в состоянии существовать без пошлин, то они могут выбрать себе иную профессию".

Протекционистами являлись производители полуфабрикатов, — пряжи, чугуна, т. е. отраслей промышленности, имевших фабрично-заводский характер и поэтому „достаточно сильных, чтобы добиться охраны в качестве слабых". Противниками пошлин были, напротив, производители готовых продуктов — тканей, металлических изделий, химических продуктов, работавшие для экспорта и поэтому не нуждавшиеся в таможенном покровительстве и заинтересованные в том, чтобы пошлины на чугун, пряжу и иное сырье не удорожали им материал и не вызывали ответных пошлин в странах экспорта. Но эти производства имели еще кустарный характер, т. е. не были объединены, организо-

ваны; поскольку же имелись крупные предприятия, они соединяли ткацкое производство с прядильным, обработку железа и стали с собственными чугуноплавильными заводами, так что обложение сырья для них было безразлично. Голоса этих отраслей производства были слишком слабы — их заглушали заинтересованные в пошлинах крупные производители полуфабрикатов.

Кризис 1875—76 гг. заставил крупных промышленников объединиться под флагом таможенной охраны, поставил их в весьма выгодное положение — в национальных интересах они могли добиться выгод для себя. А возразить им на это, что протекционизм искусственно направляет капитал в поощряемые отрасли, отнимая его у других производств, невозможно было. После обильного притока французских миллиардов, капиталов в Германии хватало повсюду; они бросались на все, искали себе работы в других странах. Был еще другой аргумент против пошлин — интересы потребителей. До тех пор, пока фритредерами были сельские хозяева, они и являлись этими потребителями. Теперь же образовался союз слабых; острый кризис в промышленности и хронический сельско-хозяйственный кризис, начавшийся с половины 70-х годов, под влиянием затопившего Европу американского, русского и румынского хлеба, объединил тех и других. До тех пор, пока прусские землевладельцы вывозили хлеб в Англию, выменивая его на английские промышленные изделия, свободная торговля обеспечивала их дешевыми фабрикатами, дешевым капиталом, дешевым трудом. Теперь Германия стала импортировать хлеб, и помещики экспорт признали опасным, раз они сами более не вывозят, провозглашая интересы производителей, выгодность для страны высоких цен: высокие цены на хлеб — счастье для народного хозяйства, „cherté fait abondance" — как говорили когда-то физиократы. Лозунгом стала солидарность интересов, установление всеобщих таможенных пошлин, „общей таможенной повинности привозных товаров", так как охранительные пошлины для отдельных отраслей производства равносильны привилегии и вызывают, как и всякая несправедливая премия, вражду со стороны представителей прочих производств. Исключения должны быть сделаны лишь для сырья — шерсти, хлопка, каменного угля.

Получается уравнительная справедливость, создаются равные для всех условия. Кто же остается при таких условиях потребителем? „Все производители, все пользуются

охраной". На высказанное одним из германских правительств сомнение относительно желательности вводить пошлины на предметы массового потребления, Бисмарк отвечал в резком стиле Фридриха Великого: „предложение установить пошлины может вызвать возражения у потребляющего населения, но только у чиновничьего и от чиновничьих рент и аренд существующего, но и чиновники потеряют свои доходы, если они не придут на помощь производительному населению". А к этому еще прибавляли, что невысокие пошлины на хлеб не будут падать на потребителя, а лишь сократят чрезмерную прибыль торговца, и ссылались на то, что небольшая пошлина на хлеб сохранилась будто бы и в Англии, хотя на самом деле она уже с 1869 г. была окончательно отменена. Наконец, всеобщее обложение привозных товаров решало и другую задачу — фискальную, должно было избавить имперский бюджет от хронического дефицита. Это означает, якобы, возвращение к прусскому тарифу 1818 года, построенному на принципе многочисленных низких пошлин, — явное недоразумение, ибо тариф начала минувшего века всячески проводил принцип, что не может быть торговли там, где нет свободы.

Под этим знаком фискализма и всеобщей охраны был выработан и прошел в парламенте таможенный тариф 1878 года. Ему предшествовали анкеты о состоянии металлургической и текстильной промышленности, причем, однако, работавшая более всего для экспорта шерстяная индустрия была почему то исключена, и самые анкеты производились не на английский манер, имели целью не установление фактов, а должны были выяснить пожелания промышленников, поощрить их домогательства, снабдить правительство данными в определенном, заранее установленном направлении. Но и в таком виде результаты были еще не вполне годны.

Текстильную анкету пришлось еще подвергнуть „апретуре", прежде чем она оказалась подходящей для целей охранительной политики. Когда же появилась брошюра, содержавшая всего только противопоставление выводов правительства из этой анкеты тому, что в ней действительно содержалось, впечатление получилось огромное. Цифры привоза и вывоза должны были доказывать, что в эпоху фритредерства вывоз был ежегодно на миллион марок меньше, чем привоз, т. е. устанавливать обеднение Германии, уход из нее золота, — тогда как ясно было, что при отсутствии кон-

троля за вывозом не могли получаться точные цыфры статистики вывоза.

При обсуждении тарифа Бисмарк заявил, что при господстве свободной торговли Германия „истекает кровью", свободная торговля — ее слабость; нельзя от нее требовать, чтобы она одна ради этого теоретически правильного воззрения пожертвовала своей будущностью. „До сих пор — говорил он — благодаря широко раскрытым у нас дверям, мы являлись складочным местом для всякого иностранного перепроизводства; наша обязанность — сохранить немецкий рынок, на котором теперь немецкое добродушие эксплуатируется другими странами, отдать его немецкой промышленности". Правда, протекционистами ни промышленники, ни землевладельцы себя еще не называли, ибо это слово звучало в Германии обидно, и ругательной клички „таможенника" никто не хотел еще признать за собой, — боялись выступать открыто протекционистами. „Принципиально мы убежденные фритредеры, но мы требуем... международного фритредерства" — заявляли они, и сами же первые создали покровительственный тариф. В рейхстаге был форменный аукцион, торг между промышленниками и аграриями — за плату в виде хлебных пошлин последние согласились голосовать за пошлины на промышленные изделия. „Иногда трудно было установить, где находишься: в рейхстаге или в ином, также весьма почтенном, собрании — на бирже".

В результате, германский тариф 1879 г. восстановил пошлины на одни промышленные изделия, напр. на железо; повысил обложение других. Металлургическая и текстильная промышленность, кожевенная, стеклянная, керамическая, химическая, производство изделий из дерева, камня, каучука, выделка свечей, мыла, переплетных и др. изделий — все они получили пошлины. Появилось на свет и обложение хлеба; последнее имело место пока еще в весьма ограниченном размере, но и это обозначало крупное событие, разрыв с прошлым, с принципом, согласно которому предметы первой необходимости не подлежат обложению. Поступления от пошлин повысились со 104 милл. мар. в 1877 г. до 190 милл. в 1883 г. и до 358 милл. в 1889 г., так что фискальная цель была достигнута. В покровительственном же отношении тариф 1879 г. являлся первым шагом, облегчившим дальнейшее продвижение, сооружение более энергичных таможенных заграждений в 1885 г. и 1887 г. для некоторых промышленных изделий (пряжа и ткани, часы, свечи, изделия из

камня), в особенности же на хлеб и на прочие сельско-хозяйственные продукты; ставка на хлеб поднята в 1885 г. с 1 марки до 3, а два года спустя—до 5.

Аргументация в пользу последней ставки применялась различная, в зависимости от того, кому надо было доказать полезность пошлины на хлеб. Одних старались убедить в том, что ее несет немецкий потребитель, а пошлина падает на иностранного импортера, если же цены растут, то повинны в этом спекулянты. Другим, напротив, заинтересованным в повышении цен, доказывали, что пошлина удерживает цены от падения. Третьим говорили, что пошлина столь незначительна, что имеет лишь регистрационный характер, влияния же на цены не окажет. Но в таком случае, к чему она? Все эти, противоречащие друг другу, аргументы нередко приводились одновременно.

Вслед за немецкими выступили и французские протекционисты. Они утверждали, что 60-ые годы нанесли стране ущерб, ибо вывоз увеличился в меньшей степени, чем привоз. Они забыли однако, что привоз заключался в сырых материалах, нужных для французской промышленности. Жертвовать внутренним рынком в погоне за внешним — восклицали в парламенте Мелин и Пуэ-Кертье — не значит ли это отказываться от верного в пользу миража? Истинный рынок для французских промышленников составляет Франция, — тем более, что все другие народы перешли к протекционизму. Может ли Франция, одна только, если не считать Англии, оставлять для всех открытыми свои двери, когда все другие заперты? „Назовите мне хоть один департамент, который бы выиграл от торговых договоров 60-х годов. Все отрасли промышленности страдают от них, страдает и сельское хозяйство". „Из тридцати французов двадцать семь живут сельским хозяйством" — надо придти им на помощь, американская конкуренция уничтожит последние остатки сельского хозяйства Франции. Овцеводство уже погибает; „может ли оно сушествовать при таких условиях, когда овцевод получает за шерсть цену, устанавливаемую свободной конкуренцией, а платит за одежду, выделанную из той же шерсти, по цене, господствующей при охранительной системе?" Французские промышленники ссылались на то, что они уплачивают огромные налоги; либо необходимо их понизить, что невозможно, либо обложить, в целях уравнительности, иностранные товары. В противном случае, — появляется социальный аргумент — промышленники,

переобремененные налогами, вынуждены будут сократить ту единственную статью расходов, которую еще можно уменьшить и которой они до сих пор еще не трогали — заработную плату. Рабочие, следовательно, заинтересованы в таможенном протекционизме; это подтверждается и понижением заработной платы в Англии, после перехода ее к свободной торговле; на самом деле, в Англии — это известно было всем — плата быстро повышалась.

И во Франции первый шаг имел, главным образом, принципиальный характер, так как тариф 1882 г. еще немногим повысил пошлины на фабрикаты, сырье же и сельско-хозяйственные продукты, несмотря на требование защиты сельского хозяйства, попрежнему были либо вовсе свободны от пошлин, либо обложены невысокими ставками. Но такое переходное состояние не могло продолжаться долго. В 1885 и 1887 гг. и Франция, под влиянием дальнейшего падения цен на хлеб на мировом рынке, что отразилось и на ценах на землю (в 1874 г. гектар стоил 2 тыс. фр., в 1884 г. — 1.785 фр.), подняла обложение пшеницы с 0,60 фр., которое было установлено в 1861 г., до 3, а затем до 5 фр. Значительно увеличены были пошлины на скот (быки вместо 15 фр. облагались в 25 и затем в 38, коровы вместо 8 фр. в 12 и затем в 20) и на другие сельско-хозяйственные продукты; некоторые повышения последовали и в 1889 — 1890 гг. Однако наиболее крупную победу над наивными идеалистами — фритредерами, составлял тариф 1892 г. Протекционисты, во главе с тем же Мелином, который выступал уже в 1881 г., но теперь играл гораздо бо́льшую роль, ссылались прежде всего на пример конкурентов, как и вообще государств, с которыми Франция ведет оживленные торговые обороты: все они — Германия, Австро-Венгрия, Италия, уже не говоря о России и Соединенных Штатах, успели резко изменить свою торговую политику.

Франция — говорили они — составляет фритредерский оазис среди сплошного европейского протекционизма, отсюда изменение ее положения к худшему. Называли отдельные страдающие отрасли промышленности, как напр. шелковую промышленность, хотя представители последней вовсе не придерживались такого взгляда, находя, напротив, что французская шелковая промышленность не имеет основания опасаться конкуренции. Состояние других отраслей, как напр. кожевенной, не считали неблагоприятным, но все же, в интересах успешного развития их, требовали повышения

пошлин. Производство чугуна, по признанию самих протекционистов, растет, но не столь быстро, как в Англии, Бельгии, Германии. Хлопчатобумажная промышленность также двигается вперед, но в Соединенных Штатах это развитие идет еще скорее. Причину отсталости Франции они усматривали в том, что в Англии топливо дешевле, в Бельгии и Германии меньше обходится и топливо и рабочие руки.

Поэтому они настаивали на необходимости уравнить положение Франции и других государств, создать одинаковые издержки производства для собственных и привозных товаров; тем более, что с 1860 г. налоги во Франции повысились на 700 милл. фр. Единственным средством, по их мнению, является применение покровительственной системы — охраняющей промышленность, гарантирующей рабочим высокую плату. „Не следует забывать, что лучшая система та, которая обеспечивает населению наибольшее количество труда, так как чем больше труда, тем большая получится сумма заработной платы для рабочих“ (Мелин). „Мы не требуем революции таможенного тарифа — мы хотим лишь исправить недостатки прежнего тарифа“.

Так снова выдвигается в первый ряд уравнительная роль пошлин и их необходимость для рабочих. Делалась ссылка и на то, что привоз Франции превышает вывоз ее, а это свидетельствует о том, что Франция беднеет, задолженность ее по отношению ко всем другим странам увеличивается. На это возражали, что такие разговоры об обеднении Франции не только противоречат несомненному процветанию страны, но и обидны для нее, указывали на то, что вклады сберегательных касс за последнее десятилетие чрезвычайно возросли, обращали внимание на результаты последней парижской выставки 1889 г., где французская промышленность представилась всем в самом блестящем виде; наконец, подчеркивали, что торговый баланс ничего не доказывает, так как кроме экспорта товаров существуют еще и другие виды экспорта, которых таможня не видит и не отмечает — экспорт капиталов, процентами с которых, получаемыми из других стран, французы оплачивают привозимые товары. Протекционисты, несмотря на все, повторяли, что, хотя торговый баланс есть действительно лишь часть расчетного баланса, а только последний выражает состояние страны, но все-таки Франция будет богаче, если, вместо того, чтобы покупать товары заграницей, она станет производить их сама.

Представители промышленности объединились с сельскими хозяевами: „мы требуем, чтобы наша сестра — сельскохозяйственная промышленность, была поставлена в равные условия с обрабатывающей индустрией. Союз заключен, он стоит крепко". Протекционисты добились того, что таможенные ставки были значительно повышены. Исходя из поступлений 1889 г. и предполагая, что привоз будет тот же, каким он был до введения новаго тарифа, получаем, что таможенные доходы должны повыситься с 144 до 259 милл. фр., т. е. на 80 проц. В этом выражалось усиление протекционизма. В действительности в 1893 г. получилось всего 212 милл. — новый тариф, следовательно, затруднил привоз многих товаров, в том числе и сельско-хозяйственных продуктов.

В одном отношении протекционисты были правы: Франция шла по тому же пути, который избрали еще до нея другие страны. Еще годом раньше, чем в Германии, в 1878 г., был издан новый тариф в Австрии, который являлся мостом от прежней либеральной политики к протекционизму и мотивировался соображениями уравнительности — тяжелыми внутренними налогами. Повышены были ставки на пряжу, ткани, кожу и изделия из нея, стеклянные, медные, галантернйные товары. Но металлургическая и машиностроительная промышленность еще почти ничего не добилась, и вообще в 1878 г. Австрия осторожно подходила к тарифу, не решаясь делать серьезных шагов, пока другие страны не перешли к покровительственной политике. „В Европе наступило сильное стеснение — с востока давили русские и румынские сельско-хозяйственные продукты; английский рынок был частью закрыт, частью занят заокеанскими товарами, Германия, лишившись Англии, стеснила вывоз из Австрии, а Австрия отмежевалась от России и Румынии; так бывает при внезапной остановке поезда, когда вагоны толкают друг друга обратно, наседая один на другой" [1]).

Но в следующем 1879 г. Германия выступила со своим тарифом, идущим в этом направлении дальше австрийского и высоко облагающим именно предметы австрийского экспорта — сельско-хозяйственные продукты, стеклянные и керамические изделия, льняную пряжу и ткани, галантерейные товары. Это развязало руки Австрии и при пересмотре та-

[1]) Peez. Die oesterr. Handelspolitik. p. 56.

рифа в 1882 г. она не только усилила обложение чугуна, железа и машин, бумажной пряжи и тканей, опередив снова Германию, но и установила высокие пошлины на хлеб и скот, хотя при аграрном характере Австрии они имели для нее мало значения. Но на этот тариф 1882 г. последовал и ответ со стороны Германии — двукратное поднятие пошлин на сельскохозяйственные продукты в 1885 и 1887 гг. — и Австрия немедленно копировала их в 1887 г. В 60-х годах Австрия и германский таможенный союз старались опередить друг друга в понижении пошлин; теперь их соревнование обратилось в противоположную сторону — в область усиления их. Впрочем новый покровительственный тариф Австрии был направлен не только против Германии, с которой она в политическом отношении резко разошлась, но и против английских товаров, которые ей с ея отсталой техникой, всегда внушали страх.

И в Италии 1878 год означал поворот. Некоторые повышения прежнего тарифа были произведены уже в 60-х годах, но они имели фискальный характер: у казны средств не было, дефициты были велики, пошлин поступало мало. Пришлось обложить ими даже сельско-хозяйственные продукты — зерно, муку, скот и не только при ввозе, но и при вывозе — лучшее доказательство фискальных стремлений, и это повторялось неоднократно; в результат таможенный доход повысился с 61 милл. лир в 1865 г. до 98 милл. в 1874 г. Но изменения и исправления тарифа, произведенные без всякого плана, в конце концов настолько подточили основание первоначальной системы его, что его пришлось заменить новым. Тариф 1878 г. уже исходил из двойной идеи фискального и покровительственного обложения и в силу этого, отличался в еще большей мере половинчатостью, чем современные ему тарифы германский и австрийский. Правительство желало повысить доход от таможен, но имея в виду жалобы промышленников, пыталось устранить и ошибки и непоследовательности прежняго тарифа, так, чтобы фабриканты выше облагались, чем сырье, из которых они выделаны, а не наоборот — как это было раньше — чтобы ставки шли в уровень с техническими условиями производства. Фискальная цель была осуществлена — доход в течение следующих 6 лет удвоился (1878 г. — 105 милл. лир, в 1884 г. — 208), протекционисты же остались тарифом 1878 г. весьма недовольны. В начале 80-х годов они настаивали уже на систематическом проведении охранительной торговой

политики, на подражании примерам Австрии, Германии, Франции.

Весьма недовольны были протекционисты и отчетом назначенной для выяснения вопроса о тарифе комиссии. В ответ на требование заинтересованных кругов возможно скорее ограничить доступ иностранных товаров на итальянский рынок, последовал осторожный разбор положительных и отрицательных сторон охранительных пошлин, причем признавалось принципиально возможным, а в данное время для Италии даже желательным, установление таможенной охраны; но указывали на необходимость чрезвычайной осторожности, ибо не надо думать, что всякая, даже самая сильная охрана действует благодетельно. Комиссия перечисляет много опасностей таможенного покровительства, — оно может и затормозить техническое усовершенствование предприятий, и чрезмерно повысить предпринимательскую прибыль, чем вызовет нездоровую конкуренцию и направить капитал на неправильный путь. Оно грозит, наконец, конфликтом между различными отраслями производства: прядильщики добиваются пошлин на пряжу, ткацкие фабрики протестуют против этих пошлин, но требуют пошлин на ткани, столь невыгодных для красильных заведений. В виду этого, — заключает она — „повышение пошлин хотя и допустимо, но с той осторожностью и умеренностью, какая соответствует гению итальянского народа, который и в экономической жизни не признает революции, а является другом осмысленного и терпеливого развития".

Но эти рассуждения уже не интересовали протекционистов в итальянском парламенте, которым нужно было только принципиальное согласие комиссии на таможенную охрану промышленности; что же касается размеров ея, то итальянский тариф 1887 г. своими ставками на промышленные изделия обогнал германский и австрийский, лишь французского он не достигал. На заключение же комиссии относительно сальско-хозяйственных пошлин парламент вообще не обратил внимания. Комиссия называла эти пошлины, в особенности на хлеб, мерой искусственной, способной лишь усыпить сельских хозяев; тогда как им нужны реформы для приведения хозяйства в соответствие с новыми условиями мирового рынка, с падением цен на продукты; этим путем сельское хозяйство лишь в состоянии организовать самооборону. Протекционисты поступили совершенно иначе — внесли в тариф 1887 года высокие ставки на зерно, муку, рис, масло,

скот, лес, и не остановившись на этом, продолжали повышать их и в следующие годы (1888, 1894, 1898), все более и более усиливая аграрный протекционизм; лишь торговые договоры Италии с другими странами заставляли ее производить остановки в этом движении.

Швейцария и в 80-х и 90-х годах не увлекалась протекционизмом, напротив все усилия ея были направлены к тому, чтобы сдержать порывы ее соседей. Будучи маленькой континентальной страной с тяжелыми условиями существования, с мало плодородной почвой, без морских портов и без колоний — заявлял в 1892 г. Нума Дроц в своей „поистине — периклоновской" речи — Швейцария вынуждена приобретать значительную часть нужных населению для жизни предметов заграницей. За это она может платить лишь изделиями своей промышленности. Уже в течение 20 лет ей ставятся всяческие препоны. „Нас готовы попрежнему снабжать всевозможными продуктами, но нашим товарам отрезают путь... Швейцария имеет право и обязанность всеми силами бороться с этими поползновениями... Европа в своих же интересах поручила Швейцарии охрану альпийских и юрских горных проходов, задачу, которая обременяет Швейцарию крупными расходами... Но мы должны сказать своим соседям. Не задавите нас, вы, великие и могучие, своими таможенными барьерами! Дайте нам жить. Это наше право, которое мы добыли своей кровью и уважать которое требует и справедливость и ваш собственный интерес".

Однако стены, воздвигаемые другими странами и тесным кольцом окружившие Швейцарию, заставили все же и ее реагировать на эти стеснения ее экспорта, тем более, что Швейцария вводила строгую охрану труда на фабриках и заводах, удорожавшую производство. Но, будучи втянута в протекционистское движение, Швейцария держалась весьма осторожно, ограничиваясь немногим не только в тарифе 1887 г., но и в следующем за ним тарифе 1892 г. Нужно было лишь остановить чрезмерный наплыв иностранных изделий которые, под влиянием перепроизводства, двинулись на новые рынки и грозили погубить швейцарскую промышленность, как и позаботиться о развитии новых отраслей производства, так как старинные, ставшие как бы второй натурой швейцарского населения, промыслы не могли выдержать новой конкуренции крупных промышленных государств. Хлопчатобумажная промышленность, шелкоткацкая, шелкокрутильная, производство вышивок не могли иметь

будущности; их экспорт не мог удержаться на прежнем уровне и их должны были заменить новые отрасли производства, о которых до сих пор мало заботились — выделка шерстяных и льняных изделий, платья и белья.

Эти промыслы могли расчитывать на широкий рынок внутри страны, но для этого нужна была поддержка в течение известного переходного периода, пока они крепко станут на ноги. В сельском хозяйстве усиленное производство мяса должно было возместить сокращающийся экспорт швейцарских сыров. Но права на охранительные пошлины Швейцария все же ни за кем не признавала и смотрела на эти пошлины вообще, как на печальную необходимость, готовая пойти на уступки, как только ее соседи обнаружат желание понизить пошлины. Те отрасли, которыми Швейцария славилась, в защите не нуждались — часовому, машинному, ленточному, крутильному производству нужен был только иностранный рынок. Нельзя было затруднять и доступ иностранного сырья, без которого Швейцария сама жить не могла. Зато нужны были пошлины из фискальных соображений — не имея в своем распоряжении прямых налогов (они принадлежат кантонам), союз вынужден был усиливать пошлины.

В противоположность швейцарской умеренности, Испания легко и быстро отказалась от фритредерских взглядов, которых она никогда крепко не держалась, и направилась в сторону усиленного протекционизма. В 1887 г. надлежало выполнить постановление 1882 г. о постепенном понижении пошлин. Протекционисты первым делом добились отказа правительства от этой меры, а после этого в 1890 г., настояли на поднятии ставок на земледельческие продукты, на некоторые из них, в особенности на скот, даже втрое и вчетверо. В 1892 г. вошел в силу новый протекционный тариф с сильным повышением не только тканей (шерстяных, льняных, шелковых), но и сырья — шерсти, пеньки; даже коконы шелковичного червя были обложены внов. Для бумажных материй были установлены почти запретительные пошлины в 60 — 80 проц. их цены. Единственный существовавший в те времена в Испании машиностроительный завод приобрел для себя повышение пошлин на машины в 9 — 14 раз. То обстоятельство, что это наносило ущерб всей остальной промышленности, как и сельскому хозяйству, очевидно, мало трогало правительство. А между тем, основание к такому образу действий, едва ли можно

было подыскать, ибо от умеренной охраны испанская промышленность не пострадала. Те именно области, которые. в противоположность общему аграрному характеру страны, сумели создать себе индустрию, как Каталония, и те отрасли промышленности, перед которыми открывалась будущность, хлопчатобумажная, пробковая, не пострадали от торговой политики 70-х и первой половины 80-х годов. Даже в области металлургической и химической промышленности, где успехи были меньше, ущерба от этого не получилось. Но протекционисты находили оживление последних недостаточным и приписывали это вредному влиянию либеральных идей в обсласти таможенной политики.

II.

Еще более яркую окраску, чем в Западной Европе, покровительственная система приняла в России и в Америке В отличие от Западной Европы, Россия лишь кратковременно отказалась от почти запретительной системы, довольствуясь умеренно-охранительной, но затем поспешила отказаться от сделанных уступок и обнаружила особенную стремительность в области протекционизма, приобретающего почти запретительный характер. И первые шаги в этом направлении Россия, повидимому, сделала раньше, чем кто-либо; по крайней мере, движение в направлении усиленного покровительства получило у нас осязательные результаты в смысле законодательных мер раньше, чем в Западной Европе. Если Франция отклоняет от себя пальму первенства, доказывая, что она не была первой, порвавшей с либеральными тенденциями 60-х и 70-х годов, ибо Германия еще до нее издала тариф 1879 г., который свидетельствовал о новом покровительственном духе,—то Германия, в свою очередь, заявляет, что Россия „открыла танец протекционизмч".

Действительно, уже в 1876 г. в России было установлено, что пошлины, исчислявшиеся до того времени в бумажных деньгах, уплачиваются в золотой валюте. А это обозначало, в виду того, что пошлинные ставки не изменялись, огульное взвинчивание пошлин почти в полтора раза (курс золотого рубля равнялся, в среднем, 1 р. 48 к. кредитн.). Мотивировалось это необходимостью создать металлический фонд для наших платежей заграницу и для успокоения заграничных кредиторов, которые сомневаются в том, будет ли Россия исправно платить по долгам. Другой целью явилось сокра-

щение привоза иностранных товаров для обеспечения благоприятного торгового баланса. Но в то же время увеличение тарифа более чем на 40 проц., превосходило самые смелые чаяния промышленников. Правда, огульное повышение пошлин нарушало общую систему тарифа и должно было создать замешательство в торгово-промышленном обороте, который успел приспособиться к пошлинам в обесцененной бумажной валюте; но правительство находило, что нет времени производить подробный пересмотр тарифа.

Огульное повышение пошлин повторяется и впоследствии. В 1880 г., в связи с отменой налога на соль и в видах возмещения казне вызываемых этим потерь, весь тариф был повышен на 10 проц. Но ожидания не оправдались; доход не только не повысился, а напротив, дал в 1881 г. всего 85 милл. руб., вместо 105 в 1880 г. Казалось бы, опыт был неудачен, но это никого не остановило и в 1882 г. было произведено новое массовое повышение пошлин. Правда, под влиянием неудачного эксперимента 1880 г., правительство теперь готово было признать, что, пожалуй. наилучшим средством увеличения дохода было бы не повышение, а понижение тарифа, так как оно могло бы вызвать значительное усиление потребления. Но так как последний способ обещает возрастание таможенного дохода лишь в более или менее отдаленном будущем, а ждать опять-таки невозможно, вследствие бюджетных дефицитов, то следует предпочесть умеренное возвышение пошлин на жизненные припасы и сырье, которое гарантирует немедленное увеличение таможенных поступлений, а в то же время и менее чувствительно для населения, чем увеличение прямых налогов. Повышенные же пошлины оживят отечественную промышленность, заменят заграничные произведения туземными, что, в свою очередь, должно улучшить наш торговый баланс и уменьшить нашу задолженность заграницей,

Уже спустя 3 года та же мера была применена в третий раз—в 1885 г. последовало новое огульное повышение пошлин по большей части статей на 20 проц. Нецелесообразность такой тарифной реформы правительство и теперь сознавало, соглашаясь с тем, что единственно правильным является тщательный пересмотр тарифа и выяснение каждого пункта в отдельности, но считало необходимым, якобы, отступить в данном случае от этого правила—на самом деле все время отступали от него—из за пошлин на хлеб, введенных и усиленных в Германии и Франции. По-

ощряя земледелие в этих государствах, пошлины на хлеб должны неизбежно затруднить наш вывоз, к чему присоединяется и надвигающаяся из за океана опасность—хлеб из Америки, Австралии и Индии. А раз нашему вывозу предстоит сокращение, то необходимо, в интересах сохранения благоприятного торгового баланса, произвести такое уменьшение привоза иностранных товаров, заменяя его внутренним производством. Правда в Государственном Совете раздавались голоса против нового повышения пошлин, указывали на то, что Германия и Франция попрежнему будут питаться привозным хлебом, но только, из за наших запретительных пошлин, им придется искать более выгодных рынков для сбыта своих произведений, а это вызовет сокращение спроса на наши сельско-хозяйственные продукты, место которых займет американский или ост-индский хлеб. Для успешной борьбы с заокеанским зерном нам надо заботиться об удешевлении нашего хлеба, мы же действуем как раз наоборот, стесняя ввоз иностранных товаров и тем удорожая фрахт на вывозимые из России громоздкие грузы. И ради чего правительство намерено вновь сильно повысить обложение предметов первой необходимости, которые не могут быть произведены в России, и сырых и полуобработанных продуктов, без которых наша промышленность не может обойтись? Делается это лишь из за совершенно гадательного предположения о сокращении, якобы, в будущем нашего хлебного вывоза за границу. Страхи действительно оказались ложными, так как наш хлебный экспорт вовсе не сократился; повышение же пошлин в России привело лишь к уменьшению нашего привоза и к увеличению и ранее существовавшей разницы в торговом балансе в нашу пользу.

Параллельно с этими отдельными повышениями идет введение и усиление пошлин на отдельные товары. В 1878 г. установлены были пошлины ха хлопок, который ранее не облагался, и обложение которого не могло не вызвать жалоб фабрикантов на удорожание сырья и требований с их стороны повышенных пошлин на бумажные изделия. За ним последовало обложение в 1884 г. каменного угля, по требованию горнопромышленников, пока правда получивших лишь умеренные ставки. Правительсво даже заявляло, что они должны иметь временный характер, но временная мера просуществовала 30 лет и, что самое главное, в значительно повышенном, против первоначального уровня, размере. Раз ставши на путь обложения сырья, правительство уже не

считало возможным отказывать промышленникам в дальнейшем повышении ставок — они были дважды подняты в 1886 и 1887 году. А между тем, добыча каменного угля непрерывно возрастала как до, так и после установления и повышения пошлин.

Затем перешли к обложению металлов и машин. В 1878 году министром финансов было внесено в Государственный Совет одно из весьма редких по своему характеру предложений: не повысить, а напротив понизить пошлину на сталь, в виду важности ее для машиностроительного производства и для железнодорожного строительства; невозможно рассчитывать на скорую замену выделываемой новейшими способами произвоства иностранной литой стали местными изделиями. Как и следовало ожидать, оно вызвало такую бурю негодования среди заинтересованных заводчиков, что Государственный Совет предложил „отложить решение вопроса до более благоприятного времени", иначе говоря похоронил его. Не был принят и другой проект освобождения от пошлины чугуна; он мотивировался тем, что машиностроительная промышленность, хотя и не может выделывать еще сложных механизмов, как напр. прядильно-ткацких машин, но в состоянии вырабатывать более простые механизмы, и для этого нуждается в дешевом металле.

Напротив, в 1880 г. стали законом две прямо противоположные меры: отмена допускаемого с 1861 г. льготного привоза чугуна для механических заводов, так как эта льгота давно вызывала протест со стороны горнопромышленников, и установление пошлин на машины для текстильной промышленности. Так что не только ввоз металлов не был облегчен, но, наоборот, получение их удорожалось, и облагались те именно машины, на развитие производства которых в скором времени совершенно нельзя было рассчитывать. А вслед за отменой льготы беспошлинного привоза, уже четыре года спустя, в 1884 году, была повышена втрое пошлина на чугун (с 5 коп. она постепенно подлежала увеличению до марта 1886 г. вплоть до 15 коп.). Говорили, что России нужно чугунно-плавильное производство, а следовательно и пошлина, достаточная для того, „чтобы гарантировать предпринимателя от всяких случайностей и убытков, сопряженных с падением цен привозного чугуна и обеспечить ему довольно солидную пользу на период укрепления производства". „Волны протекционизма в России — говорит Витчевский — никогда не поднимались выше, никогда не вызы-

вали больших противоречий интересов, чем во второй половине 80 х годов, по поводу пошлин на чугун. Эти пошлины являлись пробным камнем того, до каких пределов правительство намерено идти в области охраны национального труда, они являлись краеугольным камнем всей таможенной политики и они являлись межевым камнем, указывающим на способ согласования различных интересов"[1]).

Удорожание сырья должно было повлечь за собою повышение пошлины и на железо, сталь и изделия из них, - одна пошлина родит другую. Тот же закон 1885 г. создал усилвнное обложение машин, вследствие повышения пошлин на металл, из которого они изготовляются (чугун, железо, сталь). Кроме того, указывалось на то, что хотя пошлина 1880 г. и подействовала оживляюще и укрепляюще на наше машиностроение, но статистика свидетельствует о весьма крупной, хотя и заметно понижающейся цифре привоза иностранных машин. Но раз обнаруживается „заметное сокращение ввоза", то можно ли утверждать, что оно „препятствует дальнейшему развитию машиностроения?" [2])

Беспошлинно привозились только сельско-хозяйственные машины и орудия, несмотря на многократные требования машиностроительных заводчиков обложить и их. Но в 1885 г был внесен проект пошлин и на эти машины, мотивируемый необходимостью компенсировать высокие пошлины на чугун, так как без соответствующего возмещения последних, механические заводы, работавшие прежде на беспошлинно получаемом чугуне, не в состоянии были бы соперничать с иностранным производством. Но против этого возражали, что заграницей охранительные пошлины на машины сопровождаются пошлинами на хлеб; у нас же такой исход невозможен, почему пошлина ляжет целиком на земледельческий класс. Между тем, сельско-хозяйственное машиностроение у нас и до сих пор успешно развивалось, и из 340 заводчиков хлопочут о пошлине всего 24. Введение значительной пошлины на чугун не может поколебать этой промышленности, так как русские заводы могут всегда соперничать с иностранными, вследствие дороговизны перевозки громоздких заграничных машин. Сторонники пошлины на земледельческие машины сознавались в том, что она явится до некоторой степени новым налогом на сельскую

[1]) Витчевский.
[2]) Соболев. Тамож. политика в России стр. 589.

промышленность, но все же признавали ее безобидной в качестве временной меры, и в 1885 г. появилась пошлина в 50 коп. зол. с пуда [1])

В 1887 г. промышленники дошли уже до запрещения привоза чугуна. Правда, это предложение не было осуществлено, но все же пошлина на чугун была вновь повышена (с 15) до 25—30 коп. зол., и, соответственно этому, пришлось, конечно, поднять пошлины на железо и сталь, на металлические изделия и паровозы. В новом повышении русских пошлин на металлы в 1887 г. Германия усмотрела удар, направленный против нее, и в том же году значительно повысила свои пошлины на хлеб, как выяснилось впоследствии, не столько в интересах германского сельского хозяйства, сколько в качестве возмездия по отношению к России [2]).

Действительно, как указывалось в представлении Государственному Совету, кривая пошлин на чугун совершила такой подъем, что пошлина превышает стоимость его на месте производства, т. е. составляет более 100 проц, так что ввоз его должен почти прекратиться. Но при таких обстоятельствах, должно, очевидно, получиться сокращение таможенного дохода. Следовательно, остановиться нельзя было; для покрытия убытка от предыдущих пошлин и в виду предстоящих затруднений при сведении бюджета, произведено было снова сплошное увеличение пошлин в 1887 г.

Таким образом, в течение каких-нибудь 12 лет. 1876—1887 г. наш прежний умеренный протекционизм совершил резкий переворот, принял облик почти запретительной системы. Несколько раз — как мы видели — производилось общее поднятие таможенных пошлин. Далее были вновь обложены сырые материалы и машины, наконец, пошлины на столь важные для развития промышленности предметы, как металлы и каменный уголь, неоднократно повышались и были доведены до крайне высоких размеров. Но одновременно с этим почти ежегодно то вновь устанавливались, то подвергались увеличению пошлины на целый ряд иных товаров. Достаточно было тем или другим фабрикантам заявить, что они не в состоянии выдержать иностранной конкуренции и что в интересах поддержания и поощрения отечественной промышленности, необходимо ограждение их

---

[1]) Соболев. Тамож. политика, стр. 590-602.
[2]) Соболев. Русско-герм. торговый договор, стр. 105.

пошлинами или поднятие последних, как правительство удовлетворяло их ходатайство и издавало соответствующий закон. Фабриканты льнопрядильных изделий, владельцы химических заводов, производители кирпича, воска, владельцы фортепианных фабрик, паровозостроительных заводов и т. д. — все они потянулись со своими просьбами, и отказа никому не было — в ущерб общим выгодам населения, о существовании которого совершенно забыли.

Не только пошлина на чугун в 1897 г. превысила 100 проц., но пошлина на одеяла, под влиянием тарифных повышений 1877 — 1882 г.г., составляла, по расчетам экспертов от 34 до 125 проц. цены; для суровых тканей она равнялась 71 — 121 проц., для беленого миткаля — 75 проц. Точто также при общем повышении пошлин в 1882 г. министром финансов было признано, что уже одно переложение пошлин на золото и последовавшая затем 10 проц. надбавка возвысили обложение всех фабричных изделий в размерах, для большинства из них более, чем достаточном. И все же — как мы видели — в том же 1882 г. и последующие, повышение пошлин на те же товары производилось неоднократно.

Нередко это приводило к столкновению интересов различных групп промышленников и коммерсантов. Торговцы каменным углем протестовали против пошлин на этот товар, владельцы переделочных заводов возражали против пошлины на чугун, ткацкие фабриканты находили пошлину на пряжу чрезмерно высокой. Но большею частью противоречие интересов устранялось тем, что одновременно с обложением сырья повышалась пошлина на полуфабрикат, а за пошлинами на полуфабрикат следовало соответствующее увеличение ставок на фабрикат — получалась цепь взаимно обусловленных и постоянно возростающих пошлин.

Такой образ действий, поскольку он приводил к сжатию привоза, увеличивал превышение вывоза над привозом; так что выигрывал торговый баланс, — это признавалось необходимым в виду нашей задолженности. Сокращение привоза, однако, могло идти в разрез с третьей целью, преследуемой правительством, со стремлением к увеличению таможенного дохода в фискальных целях. Но опасаться высоких ставок не приходилось; сокращая привоз, они все же, в виду своих размеров, давали крупный доход казне. Наиболее выгодно не только для промышленников и с точки зрения торгового баланса, но и для фискальных целей было именно сильное

повышение ставок тарифа, которое и удорожало в России жизнь и ухудшало экономическое положение населения, но обыкновенно давало казне, несмотря на сокращение привоза, увеличенные таможенные поступления. Благодаря такой политике, эпоха усиленного протекционизма 1877 — 1891 г г. обнаруживает вместе с тем увеличение таможенного дохода с 72 милл. р. в 1870—1876 г.г., до 84 1/2 милл. в 1877—1881 г.г., до 101 1/2 мил. в 1882—1886 г.г. и до 115 милл. в 1887—1891 г.г

Многократные огульные повышения русского таможенного тарифа, не подвергавшегося пересмотру с 1868 г., и многочисленные изменения в отдельных частях его, нагромоздившие одни ставки на другие, создали из тарифа нечто столь неудовлетворительное, что в конце концов пришлось произвести общую реформу его. Введению тарифа 1891 года предшествовало еще раз общее повышение всех пошлин в 1890 г. для предупреждения усиленного привоза товаров перед вступлением в силу нового тарифа. Новый же тариф 1891 г. не только сводит воедино пошлины 80-х годов но и дальше повышает их, причем особенно сильно подняты были пошлины на сырье и полуобработанные материалы. Для 63 проц., т. е. почти двух третей всего привоза, установлено было увеличенное обложение: из 530 пунктов тарифа, действовавшего до 1890 г., по 270 пунктам были сделаны повышения; причиной является необходимость равномерного покровительства всем отраслям производства. Правда, один из наиболее ревностных протекционистов, оказавший большое влияние на проведение в России резко-протекционной системы, Менделев, все же находил, что в виду ограниченности в России свободных капиталов и интеллигентных сил, следует довольствоваться охраной немногих наиболее важных и наиболее способных к развитию отраслей промышленности. Напротив, промышленники настаивали на таможенной охране производства во всех его видах; притом не только уже существующих отраслей промышленности, но и таких, „которые не могли возникнуть за отсутствием таможенной охраны", причем новый тариф должен быть создан „в духе не только охранительном, но безусловно-покровительственном" (т. е. запретительном).

Действительно, тариф 1891 г. покоится на приведенных трех принципах. Прежде всего он проводит охрану всех отраслей производства, так что получается тариф сплошной, „без пробелов". Далее осуществляется защита таких произ-

водств, которые отсутствуют или слабо развиты и на рост которых в ближайшем времени нет основания рассчитывать, „протекционизм в кредит", как его называет проф. Соболев. Наконец, таможенные сооружения доводятся до таких пределов, когда ни один иноземный товар не может проникнуть на нашу территорию, когда пошлины приобретают запретительный характер. Новое увеличение пошлин было произведено даже в таких случаях, когда признавалось благоприятное положение производства и сокращение привоза, когда за несколько лет до того уже имело место усиление покровительства, и наиболее усердные протекционисты, как и эксперты-представители от соответствующих отраслей промышленности находили существующее обложение вполне достаточным.

Так, напр., несмотря на общее признание, что привоз чугуна падает, а производство растет, несмотря на многократное повышение пошлин на чугун в 80-х годах, причем, по словам экспертов, действие только что (в 1887 г.) введенных пошлин еще не успело сказаться и поэтому дальше повышать их не следует, — несмотря на все это, пошлина на чугун была поднята до 30—35 коп. за пуд. При увеличении пошлин на бумажную пряжу сами московские фабриканты сообщали, что они „не выбирали всей пошлины", т. е. не повышали цены пряжи до того уровня, который был возможен при существовании пошлины. Последняя, таким образом, еще до тарифа 1891 г., вместо того, чтобы уравнивать издержки русского и иностранного производителя, давала возможность русским фабрикантам сбывать товар дешевле, чем та цена, по которой продавались привозные товары при такой ставке, т. е. была равносильна закрытию доступа для заграничной пряжи. И, несмотря на такую чрезмерность существующей пошлины, те же московские промышленники настаивали на еще большем повышении ее и добились того, чтобы они могли „спокойно работать". По поводу пошлин на бумажные ткани указывалось при обсуждении тарифа самими же экспертами, что они имеют запретительный характер, что промышленность эта не только удовлетворяет внутреннюю потребность, но и начинает вывозить свои изделия заграницу, что чрезмерно высокие пошлины вызывают перепроизводство, качественно же промышленность развивается медленно, так как фабрикантам нечего беспокоиться — они вполне обеспечены запретительными ставками. Казалось бы, следовало понизить об-

ложение товаров самой распространенной и важной отрасли русской промышленности, обслуживающей народные массы, убавить переплачиваемые населением на этих товарах поборы раз промышленность в столь сильной охране более не нуждается. Но привиденными соображениями чрезмерной тарифной охраны оправдывалось оставление тех же пошлин, как будто исходной точкой таможенного тарифа является обязательное и непрерывное повышение, отдельные же случаи сохранения прежнего уровня пошлин необходимо особо мотивировать.

Таким образом, тариф 1891 года подвел итоги пятнадцатилетней деятельности протекционизма, свершил полный круг от умеренной таможенной охраны к все более усиливающемуся покровительству и, наконец, к почти запретительной системе обложения. По сравнению с тарифом 1868 г., в 1891 г. произведено почти сплошное повышение пошлинных ставок — из 620 только 34, т. е. 6 проц., остались, без изменения; 432 статьи, или 70 проц., подняты, и почти пятая часть (114) безпошлинных ставок вновь подвергнута обложению При этом почти четверть всех статей была увеличена более, чем на 100 проц.; имелись повышения в размере свыше 500 и даже свыше 1.000 проц.

Этим мы вовсе не хотим сказать, что Россия могла обойтись без таможенной охраны Если Англия, эта „нация обученных купцов", могла открыть все двери сельскому хозяйству и индустрии обоих полушарий, могла выдержать их конкурренцию, то это не значит, что бедная Россия с ея едва возникавшей промышленностью могла вступить в неравную борьбу с западно-европейской и американской индустрией, с их высокой техникой, широким кредитом, интенсивным трудом, организованным сбытом, наконец с теми же таможенными пошлинами Но не надо забывать, что, в отличие от Запада, Россия никогда не отрекалась вполне от протекционизма, и поэтому рациональная политика 80-х и 90-х годов могла заключатся не в коренной ломке, как там, а лишь в сохранении и частичном и временном усилении того умеренно-охранительного тарифа, который и ранее существовал. Но если такое осторожное обращение с таможенным аппаратом — как мы видели выше — не было осуществлено даже в Западной Европе, то нет ничего удивительного в том, что Россия, пошла по этому пути наименьшего сопротивления, и получился повальный запретительный тариф, облагающий все в бесконечно высоких размерах. Про-

мышленность появилась на свет, но слабая, медленно развивавшаяся, усиленный протекционизм действовал на нее усыпляюще, а потребитель страдал, переплачивая везде и на всем, хотя столь высокия прибавки из его кармана вовсе не были нужны.

Менее, чем где-либо, начала свободной торговли пользовались успехом за океаном. Америка почти не была затронута фритредерским движением. „Соединенные Штаты от рождения, можно сказать, были протекционистскими, ибо главной причиной восстания их против метрополии было то, что последняя их обрекла на промышленное безплодие". Мы не дадим им произвести ни одного гвоздя, ни одной подковы, — был лозунг Англии, и было вполне естественно, что первой заботой их являлось завоевание своей индустриальной автономии. Правда, и интересы казны имели значение — таможенные пошлины были важным источником доходов союза. Но это не препятствовало тому, что в течение свыше столетия, вплоть до начала XX века, американская политика стояла на почве протекционизма, хотя в этом отношении и обнаруживаются значительные и резкие колебания. Всякая перемена в борьбе двух главных политических партий — республиканской и демократической — находила себе немедленное отражение в таможенном тарифе. Захватившая в свои руки управление партия спешила уничтожить все, что было сделано предшественниками в этом отношении. Но, несмотря на такие перевороты, протекционизм никогда вполне не исчезал, а лишь временно приобретал более умеренный характер.

Так, временно, в период 40-х и 50-х годов, противникам протекционизма удалось задержать его наступление, добиться смягчения покровительства возникающей промышленности — под этим знаком рождался и рос протекционизм — пошлины были понижены с 45—50 проц. в среднем (по тарифу 1833 г.) до 20—30 проц. ценности товаров. Но вскоре найдены были другие доводы в пользу протекционизма: необходимость покрытия расходов войны за независимость и необходимость уравнения таможенных пошлин с повышенными, под влиянием войны, внутренними налогами. Пошлины были снова подняты (в 60-х годах) до 47 проц. Впоследствии и этот предлог отпал, ибо долг был выплачен, а внутренние налоги понижены, и все же обнаруживалось превышение доходов над расходами, так что Соединенные Штаты не знали куда девать деньги, получаемые от таможенных пошлин,

даже после того, как роздали миллиард на пенсии так называемым инвалидам войны. Пришлось понизить пошлины, но это были уменьшения почти исключительно фискального характера; кофе и чай были совсем освобождены от пошлин. Напротив, более серьезная мера 1873 г., в виде понижения всех ставок, в том числе и на промышленные изделия, на 10 проц., была весьма недолговечна. уже 3 года спустя, в виду сильного промышленного кризиса, начавшегося в 1873 г., она была отменена, и получалось снова таможенное обложение в среднем в 40—45 проц. ценности обложенных товаров (или 30 проц. ценности всего привоза).

Так дело обстояло до 1890 г., когда появился новый тариф, известный под именем тарифа Мак-Кинлея. При проведении его протекционисты заявляли, что те, кто возражает против их требований, „служат интересам Европы, а не выгодам Америки. Отмена протекционизма была бы пагубна для всех, за исключением лишь ростовщика и шерифа (чиновника)". В то время, как прежде они аргументировали необходимостью защиты американской индустрии от конкурренции Европы, теперь когда промышленность успела превратиться в такую силу, которая могла внушить лишь страх конкуррентам, заявляли, что развить нужно возможно большее количество отраслей производства в стране, нужно охранять не только промышленность, но и сельское хозяйство, несмотря на земледельческий характер Соединенных Штатов. В особенности же говорилось о „голодных" заработках европейских рабочих, о том, что необходимы пошлины таких размеров, которые позволяли бы сохранить высокую плату американскому населению. Этим аргументом протекционисты привлекали на свою сторону рабочих, которые признавали единственно правильной великую „американскую доктрину протекционизма", без каких бы то ни было уступок. Повышение пошлин совпало с обилием денег в стране и крупными поступлениями в казну, но Мак-Кинлей боролся с этим своеобразным, свойственным одной Америке, явлением, не понижением пошлин — они были сбавлены лишь на тростниковый сахар, на некоторые грубые сорта материй и немногие виды металлических изделий, так как выяснилось, что эти товары не нуждаются более в защите — а противоположным способом, увеличением их до таких пределов, что привоз становится почти невозможным и казна освобождается от таможенного дохода. Целью этого тарифа — заявлял Мак-Кинлей — является не увиличение нашего дохода, а на-

против, сокращение его, в результате же, когда пошлины достигнут необходимого уровня, полное уничтожение его — пример исключительно протекционных пошлин, без всякой примеси фискализма.

Тариф Мак-Кинлея являлся в сущности полной победой протекционистов, хотя обложение и понизилось в среднем с 30 до 23 процентов всего привоза (так как многие товары были признанными безпошлинными — вместо 32 проц. 54 всего привоза). Следующий, выработанный уже 4 года спустя, тариф Вильсона 1894 г. обозначал обратное движение, ибо сторонники либеральных реформ, с президентом Кливелендом во главе (демократическая партия), который называл протекционизм „обманом и воровством по отношению к массе населения, в интересах небольшой группы лиц", настаивали на необходимости отмены пошлин на сырье и значительного понижения ставок для промышленных изделий. Но протекционисты (республиканская партия) сумели добиться значительных изменений в первоначальном проекте. Из всех сырых материалов только шерсть и медь были освобождены от обложения, ставкн же на промышленные изделия удалось лишь несколько ослабить, так что пошлины с обложенных товаров составляли и теперь еще в среднем 40 процентов.

Тем не менее, протекционистов возмутила и такая уступка, обозначавшая „варварский удар в спину промышленности Соединенных Штатов" и грозившая „довести рабочих до нищенства". Им на руку был промышленный кризис. Хотя последний и начался уже в 1893 г. и даже в 1892 г., т. е. до тарифа Вильсона, но масса населения приписывала его этому тарифу. Депрессия сопровождалась и дефицитом в бюджете союза, что заставляло прибегнуть — ибо только что введенный подоходный налог был признан противоречащим конституции—к увеличению таможенного дохода. Основание к пересмотру тарифа, следовательно, имелось, и уже три года спустя после тарифа Вильсона, в 1897 г., был издан новый — тариф Динглея, которым покровительственная система снова восстановлялась возвращаясь к тарифу Мак-Кинлея и даже являясь усилением его. Промышленные изделия, кроме, однако же, чугуна, железа и стали (для которых сохранены ставки тарифа Вильсона), снова обложены были в повышенном размере, составляя для шерстяных изделий не менее 65 проц., для некоторых видов даже 150—160 проц., восстановлена была и пошлина на

шерсть; введены были значительныя ставки для хлеба, не имеющие в общем значения, если не считать некоторых соседних с Канадой штатов, охраняемых от конкурренции канадского хлеба. Была сделана даже (неудавшаяся) попытка обложить хлопок, главный предмет вывоза Соединенных Штатов, под тем предлогом, что небольшое количество хлопка высших сортов привозится из Египта, хотя могло бы также производиться в стране. Все эти требования вытекали из принципа равномерной охраны как промышленности, так и сельского хозяйства. „Мы возвращаемся,— заявляли протекционисты, имевшие большинство в национальном собрании — с полной уверенностью к политике таможенного покровительства, основе промышленной независимости Соединенных Штатов". „Это истинно-американское направление облагает иностранные товары и вселяет дух смелости в национальную индустрию, обеспечивает внутренний рынок американскому производителю, удерживает на американском уровне плату американского рабочего, создает фабрику рядом с фермой, делает американского земледельца менее зависимым от иностранного спроса и цен на иностранных рынках и силу всех основывает на силе каждого в отдельности".

Тариф Динглея не имел ожидаемых фискальных результатов, но за ним последовал период благоприятной экономической коньюнктуры, — в глазах населения лучшее доказательство того, что он принес огромную пользу, действовал оживляющим образом на хозяйство страны.

III.

Рост протекционизма на этом не остановился, он продолжался и в новом столетии. Не только Швейцария, где тариф 1891 г. еще не мог сравниться с тарифами других стран по степени таможенной охраны, сочла нужным в 1902 г. усилить его, создав новый тариф; но и Испания, которая, казалось бы, не имела и раньше (тариф 1891 г.) основания жаловаться на слишком низкий таможенный барьер, пошла (в 1906 г.) на дальнейшую специализацию и индивидуализацию ставок, сопровождавшуюся новым под'емом их.

В 1902 г. появился новый германский таможенный тариф, в течение более года являвшийся центром общественной жизни в Германии и приковывавший к себе внимание и

других государств. Последние в происходившей в Германии борьбе справедливо усматривали событие огромной важности, находя, что если Германии удастся осуществить план усиленных аграрных пошлин, наиболее резкой формы таможенного покровительства, то это будет означать новую победу последнего, которая отразится далеко за пределами Германии, ибо нет более заразительной болезни, чем протекционизм. Борьба сторонников и противников нового тарифа была ожесточенная, с обеих сторон было пущено в ход все, что возможно: наука в лице ее крупнейших представителей, повременная печать, производилась агитация всевозможных обществ, союзов и организаций. В рейхстаге борьба все время шла с переменным успехом, и наконец победа осталась на стороне протекционистов; но это произошло лишь после того, как они, нарушив парламентский наказ, целиком вотировали тариф, при сильнейшей обструкции левых партий, называвших эту операцию „насилием над парламентом", „парламентской революцией".

Повидимому они остались довольны результатами, ибо провозглашали новый тариф „олицетворением всех достоинств и преимуществ, разбросанных по тарифам всех других стран", в равной мере охраняющим и сельское хозяйство (высокие пошлины на зерно, скот, мясо, кормовые средства и другие продукты) и промышленность в самых разнообразных ее отраслях отличающимся специализацией и широтой, еще нигде не достигнутыми. Правда высокие пошлины на хлеб вызывали возмущение в широких кругах населения и снабдили составителей тарифа прозвищем аграрных ростовщиков, „сжимающих горло народу", многие же отрасли германской индустрии вовсе не нуждались в высоких пошлинах, и применение самого слова „защита" звучало насмешкой по отношению к ним, крепко стоявшим на мировом рынке, побеждая даже самых сильных противников — англичан. Солидарность интересов сельского хозяйства и промышленности была все же осуществлена, тариф, хотя и составлявший, после многочисленных изменений, пеструю мозаику ставок, а вовсе не систематически построенное целое, был издан, послужив основанием для подражания протекционистам других стран.

Немедленно, уже в 1907 г., с него была снята, по обыкновению, испорченная копия в Австрии. Целый ряд ставок почти списан с немецких, но аграрные пошлины, имевшие известный смысл в Германии, нуждающейся в иностранном

хлебе, являлись излишними в Австро-Венгрии, хотя и прекратившей почти вывоз зерна, но все же стране аграрной по преимуществу, не импортирующей сельско-хозяйственных продуктов. Австрия проявила свою оригинальность и в гораздо более повышенных ставках, в особенности на изделия металлургической и химической промышленности. Первые обложены в 3—5 раз выше, по сравнению с немецкими ставками, вовсе не отличающимися умеренностью; по 107 статьям металлургической промышленности пошлина превышает 40 проп. цены (доходит до 175 проц. на трубы) Такое обложение, вовсе не вытекая из нужд этой промышленности, не страдавшей от иностранной конкурренции и дававшей огромные дивиденды, в то же время наносило ущерб собственной машиностроительной индустрии, вынужденной пользоваться дорогими материалами, как и тормозило все промышленное развитие Австрии, так как машины, инструменты, всякого рода железные сооружения обходились чрезмерно дорого. Высокими ставками не удалось оживить и химическую промышленность, обложили лишь высокими пошлинами производителей материй, нуждающихся в красильных веществах.

Наконец, и Франция не ограничилась тарифом 1892 г., а считала нужным идти и дальше, ссылаясь на образ действий других государств. „Нелязя заставить весь мир повернуть вспять; мы имеем перед собою поток, которому мы должны следовать". Хотя тариф 1892 г. и признавался „таможенной хартией", которая должна и в будущем лежать в основе всей торговой политики, но прибавления к нему появились уже в половине 90-х годов — вновь повышались различные ставки, 1895 г. они были даже сразу повышены по 50 статьям тарифа, годом раньше была снова увеличена пошлина на хлеб (до 7 фр.). А в 1910 г. тариф 1892 г. был пересмотрен целиком в том же охранительном духе.

Заявляли, что французский производитель и теперь „добивается лишь того, чтобы принималось во внимание чрезмерное бремя, лежащее на его труде, причина его слабости, устранение которой не зависит от него"; он требует, чтобы „точно было измерено расстояние, отделяющее его от иностранного конкурента, и чтобы внесенная в тариф цифра была выразителем этого расстояния". Из этой „научной" системы определения издержек производства и исходили при пересмотре тарифа. „В одних случаях считали нужным еще несколько ободрить промышленность, в других —

закрыть прорехи, образовавшиеся вследствие появления новых отраслей и видов производства". Правда, были и противники усиления тарифа, указывавшие на то, что закон 1892 г. изолировал Францию, вызвал вздорожение товаров в стране, а платит ведь рядовой потребитель; они признавали недоказанной общую фразу, вечно повторяемую, будто бы заработная плата и налоги, как и вообще издержки производства, во Франции выше, чем заграницей. Вместе с тем чрезмерное покровительство промышленности, которая и так находится в благоприятном положении, лишь стесняет экспорт, усыпляет личную инициативу. „Мы слишком много сидим дома, слишком мало выходим", недостаточно внимания обращаем на завоевание внешнего рынка. Желание все производить у себя, все добывать собственным производством—приводит лишь к расточению сил.

Протекционисты и сами признавали, что положение страны вполне удовлетворительное, в частности обнаружилось „блестящее возрождение сельского хозяйства"; но из этого они делали лишь тот вывод, что тариф 1892 г. явился правильным и надо идти и дальше по тому же пути. Действительно, с половины 90-х годов застой предшествующего 12-летия сменился бодрым состоянием хозяйства. Можно ли было найти — как и в Америке — лучшее доказательство полезности протекционного тарифа? К тому же „громовой удар", в лице нового германского тарифа 1902 г., заставил Францию зорко следить за всеми переменами в производстве и на мировом рынке, и принимать необходимые меры охраны против возможного врага в экономической борьбе.

А раз этот принцип был установлен, раз „дверь к привилегиям была открыта", то, естественно, все, заинтересованные в получении их, старались туда войти. Некоторые домогательства не были удовлетворены, так как они шли уж слишком далеко, или авторы не сумели поддержать свои требования. Но показательным являлся хотя бы тот факт, что производство автомобилей, родина которого Франция и в области которого Франция делала наибольшие успехи, нуждалось в повышении пошлин в полтора раза. Некоторые депутаты в парламенте просили новых пошлин для производств своего избирательного округа; „ведь все добиваются этого", как же они одни вернутся домои с пустыми руками? [1]).

[1]) Levasseur. Hist. du commerce de la France II. p. 600.

Французский тариф 1910 г., хотя и понизил некоторые ставки, но в общем составляет дальнейшее развитие протекционизма. Сельское хозяйство не только сохранило прежние пошлины, но сумело добиться повышения обложения оливок, леса, свёклы, картофеля и т. д. Из промышленных изделии были подняты пошлины на сталь, материи, одежду, бумагу, химические продукты, машины, часы, керамические изделия и т. д. В среднем обложение составило по отношению к общей сумме привоза вместо 6% (тариф 1892 г.) 8½%, хотя французский тариф, как и германский, швейцарский и другие, и в отличие от русского, придерживается попрежнему принципа беспошлинного привоза сырых материалов, необходимых для промышленности.

И Россия, не желая отставать от Запада, выступила в 1903 г. с новым тарифом. С. Ю. Витте не сомневался в том, что тариф надо повысить, и всеми силами старался убедить в этом и других. Он находил, что тариф 1891 г. надо „обновить", что народились целые отрасли, которые новые ставки должны оживить, что изменить надо классификацию тарифа, детализировать статьи, выхватывая из групп товаров отдельные виды и особо поощряя их усиленными ставками. Нужно закрепить повышенные ставки 1900 г., введенные для покрытия расходов по китайской войне; правда, они считались временными, но причина вовсе не отпала — расходы по упрочению нашего влияния на Востоке не исчезли, а еще более увеличились. Но этого, конечно, мало; нужно еще прибавить обложения по тем же и по другим статьям. Увеличения получились крупные, тариф 1903 г. сильно превысил предшествующий (конвенционный тариф 1894 г.). Шкуры выхухольи повышены были с 9 р. 90 к. до 50 руб., разноцветные плитки глиняные — с 75 коп. до 1 р. 60 к., тонкие оловянные листы — с 3 до 12 р. (морем 14 р. 40 к.), приводные ремни из верблюжьей шерсти — с 19½ до 60 коп., различные чугунные, железные и стальные изделия, части машин и аппаратов, паровые котлы, паровые пожарные трубы, пишущие машины — с 2 р. 10 к. до 4 р. 65 к. при ввозе сушей и до 5 р. 58 к. в случае импорта морем. Особенно широкая пропасть между обоими тарифами получалась в области химических и формацевтических продуктов: общая для многочисленных препаратов ставка прежнего тарифа в 2 р. 25 к. „специализирована" так, что в одних случаях это дало 5 р., т. е. вдвое более, в других 10 р. или вчетверо, в третьих — 20 и 22 р. (иодистые калий и натрий,

азотно-висмутовая соль, аптиперин, салиперин, фенацитин и т. д.); а в некоторых случаях ставка доходила до 30 руб. (иодистые соединения) и даже до 80 руб., т. е. повышается в 35 раз (кофеин, хинин, стрихнин).

Тариф составлялся, по обыкновению, втайне, критиковать его невозможно было; некоторые биржевые комитеты и с'езды промышленников посылали телеграммы министру финансов, опасаясь, как бы не стали понижать пошлин. В этом выразилось „общественное мнение". Парламента „к счастью", не было, так что задержать новый тариф или испортить его, как это было в Германии, никто не мог: Шмоллер ведь по поводу последнего заявляет о „новом доказательстве неспособности больших парламентов создавать хорошие таможенные тарифы". Критиковать новый тариф мог один лишь Государственный Совет, и, надо ему отдать справедливость, он весьма недоверчиво отнесся к нему. Он находил, что надбавки 1900 г. рассматривались в качестве временных, а о китайской войне и забыть успели, так что их надо отменить. Вообще он опасался чрезмерного покровительства — ведь и тариф 1891 г. крайне высок: пострадают и торговые обороты, и пароходные и железнодорожные предприятия, и потребители. Но и ему пришлось склониться перед тем соображением, что все страны поступают так же, что везде усиленно готовятся к заключению новых торговых договоров, поднимая все выше и выше таможенные стены. „Нам остается, по принципу необходимой обороны, идти по тому же пути".

Тариф — успокаивал Витте — „имеет главнейше боевой характер". Если и другие в договорах сохранят прежние ставки, то и мы не изменим старого тарифа, если же они повысят ставки, то мы ответим тем же. Тариф нужен был для того, чтобы идти на уступки, следовательно, он имел лишь фиктивный характер и с этим готовы были примириться, расчитывая на то, что ставки будут впоследствии доведены до и без того высокого уровня тарифов 1891 и 1894 г.г. И все же дело совершилось не совсем так, ибо, хотя сбавки с нового тарифа и были велики, но когда новый договор (с Германией в 1904 г.) был заключен и можно было подвести итоги, то половина всех пунктов, по сравнению с прежним договорным тарифом 1894 г., оказалась поднятой, и притом нередко весьма сильно: обложение химических продуктов повысилось на 78 проц., некоторых — на 122, 255 и 344 проц., иодистых соединений даже на

788 проц. На некоторые чугунные и железные изделия, различные машины и части машин, получились надбавки в 80 — 100 проц., тогда как при обложении шерстяных материй, платья, приводных ремней, замков, форфора ограничились меньшим.

Соединенные Штаты в самое последнее время перешли к более умеренному протекционизму. С 1897 г. по 1909 г. действовал упомянутый нами выше резко-покровительственный тариф Динглея. Но и заменивший его в 1909 г. тариф Пайн-Ольдрича имел тот же харахтер и не оправдал надежд умеренной партии. Он освободил, правда, от обложения кожи и нефть, понизив пошлину на другие предметы сырья (лес, каменный уголь, руду, чугун), а также на некоторые промышленные изделия, как напр., на сталь и изделия из нея, кожи, обувь, иностранная конкуренция которых для Америки не была опасна. Но за то он повысил пошлины на ряд других товаров, сделав уступку протекционистам. В противоположность этому тарифу, прошедшему под знаком „уравнительности издержек производства в Америке и Европе", при составлении тарифа 1913 года (тариф Ундервуда) демократы об'явили своим лозунгом „тариф, основанный на свободной конкурренции". Покровительства заслуживают лишь „законные производства", хотя трудно выяснить, что подразумевалось под этим термином: являются ли незаконными отраслями промышленности те, которым могут грозить опасности при новом тарифе, те, которые вообще не в состоянии держаться без помощи государства, или те которые занимают монопольное положение или же пользовались до сих пор чрезмерной охраной.

Изменению тарифа в 1913 году в умеренном направлени помогло то же обстоятельство, которое вызвало переход о пониженного тарифа Вильсона к усиленно-протекционному тарифу Динглея в 1897 г. — промышленный кризис 1907 г., за которым следовал период депрессии, продолжавшийся и после издания тарифа Пайн-Ольдрича в 1909 г. Раз в период благоприятной кон'юнктуры последовавший посл тарифа 1897 г., расцвет хозяйственной жизни приписывалс протекционизму, то неудивительно, что тот же тариф долже был отвечать и за наступившие плохие времена. А к этому присоединилось вздорожание хлеба и мяса и сильная вражда к трестам, которые, по распространенному в народе мнению, если и не были созданы высоким тарифом, то во всяко случае поддерживались им. Прежде всего упразднили „раз

навсегда" пошлины на зерно и муку, на скот и мясо, на молоко и яйца. Затем были отменены пошлины на руду, чугун, на некоторые сорта стали и на стальные рельсы. Остальной полупродукт в этой отрасли обложен умеренно в 5 — 10 процентов, лишь готовые изделия, как напр., трубы, подлежат пошлине в 15 — 20 процентов. Последний составляет максимум для металлургических изделий, вместо прежней обычной пошлины для металлов в 45 процентов, так что металлургическая промышленность уже освободилась от охраны.

Решительную ломку тариф произвел и в обложении сахара, шерсти и шерстяных изделий. Отмена пошлины на сахар и шерсть (на покрытие получаемого от них таможенного дохода введен подоходный налог, постановление о котором составляет второй отдел тарифного закона) всегда стояла в программе демократов и составляла центральный пункт в борьбе партий. Поэтому протекционисты (республиканцы), заменив тариф Вильсона тарифом Динглея, немедленно восстановили обложение шерсти. Теперь, когда власть принадлежала демократам, их снова исключили, а это примирило и шерстяных фабрикантов с новым направлением — они перешли на сторону демократической партии; в то же время реформа тарифа приобрела популярность среди населения, дала ему дешевую шерстяную одежду. Прежде шерстяные изделия были обложены в размере 100, некоторые даже 140 — 150 проц., почему последние вовсе не проникали в Америку (запретительный характер пошлин здесь ярко выражен); теперь не только отпала та часть пошлин на эти товары, которая компенсировала пошлину на шерсть, но, кроме того, и другая часть ея, предназначенная для охраны самой шерстяной промышленности, упала с 50 — 55 до 35 проц. с цены. Сторонники этой меры признавали, что некоторые более слабые шерстоткацкие предприятия не в состоянии будут держаться, а другим придется пережить несколько тяжелых лет прежде, чем они приноровятся к изменившимся условиям рынка, так как конкуренция привозных товаров сильно возрастает, но они находили что все же это создаст нормальные условия производства, в противоположность существовавшей до сих пор нездоровой атмосфере в шерстяной индустрии.

Таким образом демократы действовали решительно. В других случаях они шли на уступки, но и тут производили известное, более или менее значительное исправление та-

рифа, облегчая обложение в особенности предметов массового потребления. Дешевые сорта бумажной пряжи и бумажных изделий тарифом Ундервуда значительно понижены, составляя 5—7% проц. с цены, так как они производятся в Соединенных Штатах так дешево, как нигде. Напротив, с повышением ценности бумажной пряжи, тканей и иных бумажных изделий (чулок, перчаток и т. д.), размер пошлины прогрессивно растет, доходя до 40—50 проц. для высших сортов; последним даны охранительные пошлины, ибо они не могут меряться с дешевым производством других стран. Но и здесь имеется понижение, по сравненю с прежним чрезмерно высоким тарифом. Ставки уменьшены были и для шелка и шелковых изделий, керамических и других товаров; простые гончарные изделия обложены в 35 вместо прежних 55 проц., так как это предметы народного потребления и так как они в широких размерах производятся в Соединенных Штатах. Для более дорогих сортов, предметов роскоши, сохранены были высокие ставки.

Таким образом, протекционизм из американского таможенного тарифа не исчез, но охрана стала гораздо более умеренной, чем это было прежде. К сожалению, влияние нового тарифа на промышленность едва ли можно будет выяснить, так как в следующем же году началась война, которая, благодаря огромным заказам на предметы обороны, станки для выделки их, сталь и т. д., доставила Соединенным Штатам иностранные миллионы, тогда как привоз европейских изделий туда чрезвычайно сократился.

Глава вторая.

Возникновение и развитие системы торговых договоров. Конвенционные тарифы.

I.

Пол-века, предшествующие мировой войне, являются периодом международных торговых договоров.

Не то, чтобы до этого времени, до шестидесятых годов XIX ст., не было соглашений, заключенных между различными странами и касающихся вопросов товарообмена. Нет, соглашения такого рода появляются уже с самых отдаленных времен. Мы их находим в отдельных государствах древней Греции, нам известны договоры между Римом и Карфагеном, договоры Карла Великого; северо-итальянские города с XIII ст. вступали в многочисленные соглашения, предоставляющие частью взаимно, частью одной лишь стороне право торговли с другими итальянскими и не-итальянскими городами и со странами Востока; ганзейцы путем договоров добивались для себя значительных привилегий в Англии, Фландрии, Брабанте, Скандинавских государствах, в Новгороде, Смоленске и т. д.

Без таких соглашений торговля уже с самого начала появления своего обойтись не могла. И именно в эти наиболее ранние эпохи они были особенно необходимы. Нужно ведь было добиться права для своих купцов посещать данную страну, притом им должна была быть гарантирована безопасность для жизни и имущества во время пребывания в ее пределах. Затем возникал вопрос о том, в каких местах они могут торговать, какие товары им предоставляется привозить и вывозить, сколько времени им дозволяется оставаться в стране, и многое другое. Однако все эти права, выговариваемые в области торговли, находились, как видно из самого их характера, в тесной связи с обще-политическими вопросами и поэтому чисто-торговых договоров мы долго не находим, обычно же в договоры политического характера включаются и статьи, регулирующие товарообмен. А так как в те времена происходили частые военные столкновения

между различными городами и странами, то каждый раз постановления, касающиеся прав граждан по торговле, входили в состав мирных договоров. После каждой войны приходилось вновь при заключении мира определять и условия товарообмена.

Однако с XVI и XVII ст. мы уже находим и договоры, которые главным образом, а позже исключительно посвящены вопросам торговли и мореплавания. Таковы напр. т. наз. капитуляции, в силу которых Турция предоставляла различным европейским государствам право торговли в своих пределах на известных основаниях. Хотя в них речь идет преимущественно о правах европейцев в Турции, но все же они касаются, хотя и в гораздо меньшей степени, и прав, предоставляемых турецким подданным в той или другой стране Европы, и во всяком случае эти капитуляции основаны на взаимном соглашении, так что должны быть отнесены к числу договоров.

В начале XVIII ст. появляется знаменитый Метуенский трактат между Англией и Португалией, к концу этого века Эденский трактат между Англией и Францией. В том же столетии и Россия в 1734 заключила с Англией „трактат о дружбе и взаимной между обоих держав коммерции", который является чисто-торговым договором.

Но еще и в первой половине XIX ст. мы находим сравнительно немного торговых договоров. Только некоторые государства, усердно развивающие свою торговлю, среди них на первом плане Англия, заключают торговые договоры с различными странами, да и то далеко не со всеми. С одной стороны, по мере выступления различных стран на мировом рынке, потребность в точном регулировании торговых сношений между ними усиливалась. Но в то же время такое выступление их происходило лишь постепенно, и для товарообмена того времени было вполне достаточно тех односторонних законодательных мер, которые различные государства устанавливали в отношении иностранных судов, товаров и купцов. Если первоначально не было еще общих постановлений, касающихся иностранцев, в смысле предоставления им прав по торговле (одни могли сбывать товары только оптом, другие и в розницу, одни могли находиться в стране только во время ярмарки, другие и в междуярмарочное время, вывоз определенных товаров был дозволен купцам лишь известных наций и т. д.), то постепенно устанавливаются однообразные правила для всех купцов, независимо от их происхождения.

Мало того, с течением времени эти постановления в отдельных странах все более сближались по своему характеру и содержанию и в те времена этим можно было довольствоваться. Иностранцы и без особого соглашения могли ездить в ту или другую страну Европы, не рискуя быть ограбленными или убитыми, находясь под защитой местных законов, имея возможность торговать, открывать промышленные заведения, искать и отвечать на суде и т. д.

Лишь с шестидесятых годов XIX ст. положение меняется. В торговые договоры вносится новое содержание: наряду с постановлениями, регулирующими права иностранных торговцев и промышленников (право селиться в стране, приобретать недвижимости, производить торговые операции, постановления в отношении уплаты налогов и отбывания повинностей и т. д.) и права иностранных судов, а равно регулирующих право привоза, вывоза и транзита товаров, появляются и соглашения относительно размера таможенных пошлин, в особ пошлин, уплачиваемых товарами, привозимыми из данной страны.

До этого времени, по общему правилу, государства сохраняли именно в этой области автономию. Они односторонне устанавливали таможеный тариф, не признавая никакого вмешательства в этом отношении со стороны других держав. В то время, как права торговцев и права судоходства регулировались всеми странами довольно однообразно и каждое государство, делая в этом отношении уступки, одновременно выговаривало те же льготы и для своих подданных, в области таможеного тарифа о таком равенстве условий и речи быть не может. В зависимости от условий производства и сбыта, привоза и вывоза, и тарифные ставки не могли не расходиться по отдельным странам весьма резко. Единственное на что пошли уж в первой половине XIX ст. европейские страны, это было установление равного для всех иностраных держав таможенного тарифа, хотя известные исключения в пользу той или другой страны все же делались. Это было остатком от прежнего времени, когда проводилось различие в зависимости от национальности не столько самых товаров, сколько привозивших их купцов — начиная от полного освобождения их от пошлин вплоть до взимания значительных ставок.

Этот принцип невмешательства иностранных государств в конструкцию тарифа и размеры его ставок, в установление запрещений привоза или вывоза и т. д., выдерживается вплоть до половины XIX века: господствующая тарифная

система—тариф автономный, односторонне, по своему усмотрению, устанавливаемый государством, и в равной мере применяемый к товарам всевозможного происхождения и назначения

Встречаются, конечно, и исключения, которые перебрасывают мост от автономных к договорным тарифам, т. е составляемым по обоюдному соглашению сторон путем взаимных уступок. Но переход этот совершается лишь постепенно; только к 60-м годам XIX ст. он может считаться совершившимся. До этого времени торговые договоры тщательно обходили вопрос о пошлинных ставках, избегали его, как вопрос, не подлежащий их ведению. Если же в отдельных случаях затрагивали его, то возможно меньше и возможно осторожнее. Понижение охватывало в лучшем случае несколько статей тарифа, следовательно, самую незначительную часть его, да и касалось оно только определенной страны, не имея отношения к другим государствам.

Такого рода исключения, где в автономный тариф вкраплены отдельные договорные, зафиксированные соглашением, ставки составляют следующие договоры: Метуэнский 1703 г. между Англией и Португалией—уступка на английских шерстяных материях и на португальских винах; между Англией и Ганзейскими городами в начале XVIII ст. — пошлины на сельди; русско-английский договор 1734 г.—ставки на английское сукно; наши трактаты с Австрией 1785 г. — понижение пошлин на русскую нефть, пушные товары, икру; с Обеими Сицилиями 1787 г. — льготы для русских кож, сала, икры, железных балок и полотна; с Португалией: половинные ставки на привозимые из России доски и дерево для кораблестроения, железные балки, якоря, пушки, ядра, бомбы; Россия всем этим государствам делает скидку на обложении вин, Действительно договорный тариф, ибо обхватывающий большое количество статей—они установлены в одинаковых размерах для обеих сторон — представляет собою Эденский трактат, заключенный между Францией и Англией в 1786 г. Он распространяется на бумажные и льняные изделия, на галантерейные товары, металлические вещи, мебель, предметы из стекла и фарфора и т. д. Но он просуществовал всего три года — революция его устранила — и едва ли по самому своему характеру мог в те времена расчитывать на долговечность; государства не склонны были связывать себя в области тарифов.

Пруссия создала в 1818 году свой знаменитый тариф, „протекционный лишь при сравнении с другими герман-

скими странами, но фритредерский, если сопоставить его с прочими государствами", который в 1820 году Лондонская торговая палата превозносила в качестве достойного подражания события, проводящего принципы свободной торговли, и который впоследствии, когда другие германские государства склонялись на сторону протекционизма, Пруссия их заставила принять, навязала таможенному союзу. Этот тариф до 60-х годов стоял незыблемо; хотя в нем и образовались трещины, но никакие соглашения его не касались. Франция со времен Наполеона I окружила себя высокой оградой, „усеянной запрещениями и запретительными пошлинами", и ни один договор не в состоянии был пробить в них брешь вплоть до Наполеона III. И даже Англия, неуклонно осуществляя принцип свободной торговли, действовала вполне автономно, не входя в соглашения с другими странами, не нуждаясь в них; действовала согласно своему пониманию экономических условий, а не под давлением других, добивающихся уступок в тарифе.

Сколь ни невероятным это может показаться, но истинные фритредеры того времени не признавали торговых договоров, этой „системы взаимности", „системы возмездия". „Посмотрите, как восхитительно выдумана эта система возмездия — восклицал Prince-Smith. Из за английского хлебного закона прусский земледелец вынужден продавать шефель пшеницы на 10 грошенов дешевле, поэтому его хотят заставить покупать ситцевое платье для жены на 10 грошенов дороже... Почему Пруссия не желает сделать своим подданным уступку в виде дешевого ситца, без того, чтобы не выговорить уступку в виде дешевого хлеба для английского рабочего? Конечно, для немецкого сельского хозяйства было бы желательно добиться и этой выгоды, но она вовсе не неразрывно связана с первой. Относительно первой выгоды Пруссия сама может принять решение, относительно второй это не в ея власти; почему же она не пользуется, по крайней мере, той выгодой, которая в ея руках?". Роберт Пиль, производя тарифную реформу, заявлял, что нельзя ни одного лишнего дня отнимать у своего населения дешевые с'естные припасы и фабрикаты ради того, чтобы побудить другие страны к таким же мерам; откладывание одновременного получения обоих выгод есть путь к потере и той и другой. А Гладстон, закончивший эту реформу, усматривал в неудавшихся попытках Англии в 40-х годах заключить торговые договоры с различными государствами, нечто более, чем не-

удачу. „Вся операция ставила Англию в неловкое положение: другие страны, производя изменения в своем законодательстве, которые, правда, выгодны и для иностранцев, но наибольшую пользу принесли бы своим же поданным, рассматривали эти реформы как подарок чужим и поэтому относились к ним завистливо и подозрительно" Этот взгляд, что „понижение пошлин в их тарифах выгодно для нас и убыточно для них... был поколеблен, когда весь мир увидел, что мы открываем свои острова, до того времени окруженные оградой, доступу свободной конкуренции, не требуя соответствующих облегчений от других стран".

Правда, в 1853 г. Пруссия отклонилась от системы автономного тарифа—заключила договор с Австрией, на основах возможного уравнения тарифов обеих сторон, поскольку они касаются товаров, привозимых из прочих государств, и с установлением специального, особо-пониженного тарифа между Германией и Австрией. Обе стороны имели в виду не только изменить свой общий, применяемый ко всем, тариф, в целях сближения его, но и создать второй специальный тариф для возможного облегчения взаимного обмена. Но это было не простое соглашение об изменении тарифов на договорных началах, а первый шаг к таможенному слиянию двух стран. Такова была, по крайней мере, цель Австрии,—создать единную экономическую территорию с населением в 70 миллионов, огромная для того времени цифра. Отсюда требование одинаково высокой таможенной стены, общей ограды, отделяющей обе территории от внешнего мира, с невысокой таможенной заставой между ними. Следующий шаг должен был заключаться в устранении последней и включении Австрии в обще-германский Таможенный Союз, т. е. именно в том, чего Пруссия допустить не могла.

Такой же смысл имел и другой договор — Франции с Бельгией в 1842 г. Это была только „льняная конвенция"— касавшаяся лишь льняной и пеньковой пряжи и тканей, а также литого железа и вина. Но и тут суть заключалась в пониженных пошлинах на франко-бельгийской границе и повышенных на всех прочих границах; конвенция также составляла первую часть широкого плана французов объединить Францию с Бельгией или, точнее, включить последнюю в качестве части Франции, каковой она уже три раза была—в галльский период, в феодальный и революционный. Но именно этого Бельгия боялась—„объединение" могло превратиться „включение", и в качестве протеста, чтобы дать понять Фран-

ции, что первый шаг ее ни к чему не обязывает, Бельгия, два года спустя, предоставила те же льготы германскому Таможенному Союзу. В этом договоре французы усмотрели не только демонстрацию, но и сближение Бельгии с Таможенным Союзом, которое должно было, по их мнению, немедленно привести к таможенному объединению с Союзом, если Франция не сумеет этого предупредить.

Широко применял идею тарифного договора Кавур в 50-х годах: объединяя итальянские области в единое национальное целое, он в то же время путем торговых договоров старался перейти в Сардинии, которая должна была стать зародышем королевства Италии, от протекционизма к свободной торговле. Рядом с общим, более высоким тарифом, здесь едва ли не впервые возникает и договорный тариф, охватывающий ряд статей и предоставляемый различным государствам—Бельгии, Нидерландам, Франции, германскому Таможенному Союзу взамен уступок, делаемых ими в пользу Сардинии.

В еще большей мере не простым торговым договором, облегчающим сношения между двумя странами, а орудием обдуманной фритредерской политики являлись договоры, заключенные Францией в 60-х годах. Англия в 40-х годах XIX ст. решительно отказалась от всякого протекционизма и перешла всецело к фритредерскому чисто-фискальному тарифу. Уже с 20-х годов пошлины значительно сократились, в 40-х же годах не только отменены были пошлины на хлеб, краеугольный камень английского протекционизма, но и число статей таможенного тарифа уменьшилось вдвое, ряд ставок был вовсе упразднен.

В результате значительно увеличились доходы казны. Контрабанда, с понижением ставок, теряла свою прибыльность и вынуждена была сократиться; правительство же расширяло свои поступления и от более исправной уплаты пошлин и от возрастания народного потребления — с понижением цены усилилось потребление чая, сахара, табаку, т. е. привозилось больше товара из за границы и уплачивалось за него больше пошлины.

С 60-х годов принципы — не давать никаких преимуществ английскому производству перед иностранным и добывать пошлинами значительный фискальный доход проводятся еще более последовательно, без каких-либо исключений. Поэтому сохранены пошлины лишь на такие товары, которые вообще не могут произрастать в Англии, как чай, кофе, какао,

перец, коринка, изюм и другие сушеные плоды, или же могут производиться, но в действительности не производятся, как сахар-песок, или производство которых до сих пор (до 1909 г.) запрещено, как табак (но и теперь оно почти отсутствует), — об охране внутреннего производства во всех этих случаях не может быть речи. Или наконец, они имеют компенсационный характер — соответствуют акцизу, уплачиваемому с тех же товаров, произведенных внутри страны, как пошлины на пиво, вино, спирт и спиртные напитки, игральные карты (последние внугри страны обложены штемпельным сбором). Следовательно, принцип равенства собственных и привозных товаров и тут выдержан: без них привилегия получилась бы уже на стороне иностранного производства. По той же причине — из фискальных целей — число статей британского тарифа все более сокращалось, оставались лишь те статьи, которые приносят значительный доход. К концу XVIII ст. (1798 г.), после реформы Питта, было подсчитано, что из 1.200 ставок тарифа лишь 160 (т. е. менее седьмой части) доставляли каждая в отдельности свыше 1.000 ф. ст. поступлений, а в 1840 г. выяснено было, что всего 9 статей дали 84% общей суммы таможенного дохода. После этого число ставок было сокращено на половину — с 1.052 до 515; в 1862 г. их осталось всего 113. В 1885 г. имелось только 37 ставок, из них 20 основных статей и 17 более мелких делений, причем из 37 ставок, 17 имели уравнительный характер, соответствуя внутренним акцизам и штемпельным сборам.

В 1910 г. число статей осталось прежнее — 20, но в виду того, что подотделов стало больше — 105, общее число ставок достигает 125 (96 и 29 уравнительных). Это увеличение объясняется тем, что в 1901 г., опять таки из фискальных соображений (в виду расходов южно-африканской войны), восстановлены (отмененные в 1874 г.) пошлины на сахар; в 1909 г. они были снова значительно понижены (с 2 — 4 шилл. до 10 пенс. — 1 шилл. 10 пенс.). Пошлины на сахар составили 67 подразделений; исключив их, получим всего 58 ставок тарифа. При этом табак, чай, вино, спирт и изделия из него и сахар давали накануне войны 95,4% всех таможенных доходов, а какао, кофе, цикорий, коринка, изюм и другие сушеные плоды еще 3,4%; так что эти несколько товаров дали в сумме 99% поступлений от таможенных пошлин.

Совершенно иначе обстояло дело во Франции. Хотя и здесь новое фритредерское учение нашло себе многочислен-

ных сторонников, но во Франции протекционисты в лице промышленников, заявлявших, что они „аристократия Июльской монархии, создатели новой династии", не намерены были идти на уступки. Вносимые в парламент проекты об отмене запрещений привоза вызывали одно лишь возмущение с их стороны. Тем более обречены были на провал предложения понизить пошлины. Но Наполеон III имел другой исход. Закон 1814 г. давал ему возможность, в случаях, не терпящих отлагательства, понижать пошлины на сырье и съестные припасы с тем, чтобы декреты этого рода были затем представлены на утверждение парламента в той же или в следующей сессии. Широко прибегая к декретам, Наполеон этим путем через голову парламента понизил в 50-х и в начале 60-х годов пошлины на всевозможные сырые материалы и полуобработанные продукты (на шерсть, лен, пеньку, кожи, волос, чугун, железо, другие металлы, каменный уголь, масленичные растения и др.), а также на скот и жизненные припасы (мясо, вино, сухие овощи и др.), приостановил и действие хлебных пошлин (скользящей шкалы). Парламент вынужден был считаться с совершившимся фактом и утверждать декреты, тем более, что нередко они вносились много лет спустя; напр. декреты относительно пошлин на скот, вино, спирт и каменный уголь, изданные в 1853 и 1854 гг., были признаны законом только 1863 г., когда о прежних запрещениях и повышенных ставках успели давно забыть и оживить их было бы совершенно немыслимо.

Фритредеры обратили внимание Наполеона и на другой открытый ему путь — конституция предоставляет ему право заключать торговые договоры с другими державами, не испрашивая на то согласие парламента. Наполеон и воспользовался этим Швалье обратился к Кобдену с просьбой приехать в Париж для заключения торгового договора с Францией. Правда, Франция и так получила английский тариф ибо Англия создала общий для всех тариф, применяемый ко всем без различия. Англия ей никаких условий не ставила, — как истинный фритредер, Кобден не признавал торговых договоров, называя доктрину взаимности „антиподом экономической (т. е. фритредерской) доктрины". Лучшее есть враг хорошего, — говорил он, — а таким лучшим является равный для всех стран автономный — конечно, чисто фискальный — тариф. Но такой договор необходим был для Франции, которой нужно было вырвать у себя же уступки: „иначе — писал Швалье — Франция

вечно останется прикованной к колеснице сторонников запретительного тарифа". И Кобден согласился на это, хотя и указывал на то, что Англия вовсе не нуждается в открытии для себя новых рынков во Франции или в других странах. „Я буду счастлив — мотивировал он свой образ действий — если можно будет устранить препятствия, которые ваше бессмысленное законодательство воздвигает между обоими странами". В результате был заключен торговый договор между Англией и Францией помимо французского парламента и без его согласия. В новом трактате имелось постановление, перевернувшее вверх дном всю таможенную политику Франции: им отменялись все запрещения и заменялись пошлинами, причем последние не должны были превышать 30 проц. с цены товара, а с 1864 года—25 проц. На самом деле, при последовавшей вслед за этим разработке тарифа, ставки, в особенности для сырья и полуфабрикатов, были приняты во многих случаях ниже 25 проц., иногда сырье даже допускалось безпошлинно. Кобден, таким окольным путем способствовал освобождению Франции от протекционного тарифа, в расчете на то, что индивидуальные льготы в пользу Англии будут затем обобщены. Действительно, 10 договоров Франции 1861—67 г.г. устранили различие между национальностями на французском рынке. Во всех этих случаях французское правительство обходило протекционистски настроенный парламент, понижало пошлины договорным путем.

На примере Франции можно видеть, что международные торговые договоры этой эпохи весьма мало походят на тот тип договора, который впоследствии выработался. Мы привыкли к трактатам последующего периода, в которых каждая ставка являлась результатом продолжительного и нередко ожесточеного торга, ибо каждая сторона боялась „обнажить" какую-либо отрасль своего производства, открыть иностранным товарам какую-нибудь дверь в своем претекционном тарифе. Но совершенно иной характер имели договоры фритредерской эпохи, когда покупатель вовсе не скупился, а, напротив, старался дать продавцу возможно больше, когда иностранец являлся лишь удобным предлогом для тарифной реформы у себя дома. Предоставленные ему скидки вовсе не рассматривались, как уступки за полученные от него выгоды, отпадающие по истечении срока договора, а напротив, усваивались как постоянное приобретение, как собственное достояние. Потому-то каждая страна

превратила новый договорный тариф в общий тариф, распространяя его на все страны, даже на такие, которые ни в какие соглашения с ней не вступали.

Это подтверждает образ действий не только Англии и Франции, но также Бельгии и Пруссии.

Бельгия по-просту приняла ставки французского тарифа, установленного в договоре Франции с Англией 1860 г.; прусский договорный тариф, правда, отличается от французского, но все же разница между франко-бельгийским и франко-прусским договорами не столь значительна, чтобы в последнем нельзя было узнать характерные черты первого. Словом, при помощи трех договоров произведено было широкое ассимилирование таможенных ставок, осуществлена идея фритредерства. И сделано это было не только во Франции и Бельгии, но и в Германии, ибо Пруссия, заключив договор с Францией, потребовала этого под угрозой ухода ее из Таможенного Союза и распадения последнего, и прочие члены дали свое вынужденное согласие на принятие этого договора. Так что Германия сама себе навязала тариф, построенный на принципах свободной торговли, что автономным путем сделать было немыслимо. Этот договор дал Пруссии возможность не только пересмотреть устаревший тариф таможенного союза и значительно упростить его, но и сделать крупные шаги по направлению к освобождению от пошлин сырых материалов и значительно понизить ставки на промышленные изделия. Вслед за этим, Бельгия четырнадцатью договорами (1860—63 г.г.) распространила уступки, сделанные Франции и Таможенному Союзу, почти на весь мир, так что прежний тариф был фактически упразднен. В 1865 году Бельгия отреклась от него и формально, заменив его новым договорным тарифом, применяемым ко всем почти государствам с прибавлением, и исключительно по своей инициативе, еще нескольких понижений (на железо, сталь, машины, ткани, а также на вывоз тряпья). Иначе говоря, Бельгия сохранила единый тариф, внеся в него все изменения, произведенные договорами, и присовокупив еще новые, имевшие автономный характер.

Торговые договоры излишни, даже вредны—говорилось в (германском) Таможенном парламенте с 1868 году—нужен единый для всех тариф, построенный сообразно собственным нуждам и потребностям. А вышедший за два года до того „Handwörterbuch der Volkswirtschaftslehre“ Rentsch'a, „эта теоретическая квинтэссенция фритредерства“, прибавлял к

этому, что период „расцвета торговых договоров прошел, и фритредерские тенденции экономической науки не могут мириться с заключением сепаратных торговых договоров". Свободная торговля идет быстрыми шагами вперед и не нуждается в помощи извне, к тому еще столь „сомнительными" средствами, как торговые договоры. Единственно правильная торговая политика, по мнению автора, единый общий для всех стран тариф; „если где-либо еще заключаются торговые договоры, то это свидетельствует лишь о том, что, по крайней мере, одна из сторон не вполне прониклась истинным пооиманием задач торговли".

Действительно, заключив после торговых договоров с Францией и Англией еще трактаты с Бельгией и Швейцарией, и германский Таможенный Союз слил договорный тариф с общим. Ту же операцию Германия — уже Германская империя—повторила после новых договоров, в 1870 году, с присоединением, по примеру Франции и Бельгии, новых скидок. В этом выразился принцип ведения самостоятельной торговой политики, не считаясь с соседями. Автономные добавления нужны были для устранения шероховатостей в тарифе, вызванных последними договорами: раз лошади были допущены безпошлинно, то нельзя было стеснять попрежнему привоз ослов и мулов; соглашения насчет пониженных ставок на ткани и химические продукты требовали сокращения пошлин и на сырье, из которого они выделывались.

Но подобные поправки и дополнения, автономные примеси к договорному тарифу, вовсе еще не означали упразднения последнего, не означали, что система договоров признается излишней и ведется исключительно автономная политика. За периодом единого автономного тарифа эпохи старого протекционизма наступает—как видно из приведенных фактов—новая эпоха также единого тарифа, как этого желали фритредеры, но единого тарифа, являющегося все же не автономным, как они требовали, а обобщением предшествующих торговых договоров с частными лишь прибавлениями более низких автономных ставок. Международные торговые договоры, — как мы видим — первоначально рассматриваемые, как орудие сближения отдельных государств между собою— по примеру образовавшегося германского Таможенного союза —(попытки Франции, Австрии), стали затем средством установить у себя же фритредерский тариф. Вместо первоначального плана — объединяясь с одними при помощи снесения всяких таможенных преград, отдаляться от всех прочих

или по крайней мере сохранять прежнее отчуждение от остального мира,—они осуществили гораздо более грандиозный план равного сближения со всеми путем понижения таможенных ставок. То, что терялось на глубине, возмещалось широтою—достигался единый, равный для всех, построенный на фритредерских началах, притом с однородными в различных государствах ставками (пример Бельгии, Пруссии), таможенный тариф.

II.

Равный для всех тариф достигался, однако и иным способом. Франция уже в эту эпоху формально не создавала единого тарифа, и все же договорный тариф ее в 60 годах был одинаковый для всех стран. Это происходило вследствии того, что каждой державе, с которой Франция заключала трактат, она делала новые уступки, предоставляла новые понижения Казалось бы, при таких условиях должно было бы получиться столько различных договорных тарифов, сколько установлено было соглашений. Но этого не случилось, так как в каждом тарифе было сделано добавление, согласно которому всякая льгота, даруемая какой-либо иной стране, распространяется и на данное государство. Благодаря этому, каждой державе заключавшей торговый договор с Францией, было совершенно безразлично, имеется ли то или другое условие в ее договоре или в каком-либо ином, заключенном Францией,—она все равно пользовалась им и в том и в другом случае в одинаковой мере.

Такое равноправное положение достигалось, благодаря знаменитой оговорке наибольшого благоприятствования (la clause de la nation la plus favorisée, most favoured treatment, Meistbegünst, igungsklausel), благодаря взаимному признанию договаривающихся сторон наиболее благоприятствуемой державой (см. об этом подробно ниже гл. VIII). Эта оговорка проводит знак равенства между всеми государствами, получившими право наибольшого благоприятствовния. Франция заключила в 60 годах 11 договоров, и все ее контрагенты оказывались в равном положении, все они пользовались теми же выгодами, как если бы каждый из них выговорил себе одни и те же уступки, как если бы имелся один только общий для всех тариф. Все эти договоры таким образом создавали одно замкнутое целое, были тесно связаны между собой. Достаточно было одному получить уступку, как аппарат наиболь-

шого благоприятствования, как если бы он был снабжен электрическим током, немедленно и автоматически передавал ее на всех прочих, снабжал их безвозмездно, без каких-либо льгот с их стороны.

Благодаря такому характеру наибольшого благоприятствования, Бельгия еще до возведения условленного с Францией и Таможенным союзом тарифа на степень общего, в сущности создала его 15 стран, в силу этой оговорки, пользовались одним и тем же тарифом. По той же причине в последующие десятилетия, несмотря на замену единого договорного тарифа иной системой, все же фактически наибольшее благоприятствование создавало единый равный для всех держав тариф

Эта новая система отличалась от предыдущей тем, что рядом с договорным или конвенционным тарифом (tarif conventionnel) имелся и общий (генеральный) тариф (tarif général), который, в отличие от первого, отличался автономным характером. Получалась двойственная тарифная система или система двойного тарифа (двухтарифная). Когда общий и конвенционный тарифы напечатаны рядом, параллельно, то часть статей идет в две колонны — ставки того и другого тарифа различны, первого выше, чем второго (или во втором сказано: безпошлинно), напротив, другая часть имеет вид одной колонны — ставки одинаковы, но при некоторых из них делается отметка, что ставка закреплена. Это значит, что в конвенционном тарифе, хотя и применяется та же ставка, что и в общем, либо никаких льгот трактатом не выговорено, но она зафиксирована, консолидирована—ее нельзя повышать за все время существования договора. Только та группа ставок, третья—которая также идет в одну колонну, но в то же время не закреплена договорами, отсутствует в конвенционном тарифе, осталась в общем тарифе,—только она сохраняет характер автономии; этими ставками можно свободно оперировать, не взирая на договоры, так как в них об этой группе статей ничего не предусмотрено.

Первые две группы ставок — пониженные и закрепленные, именуемые вместе „связанными", и образуют конвенционный тариф; чем больше их число, тем более конвенционный тариф отличается от общего или — как выражаются — тем большую часть таможенного тарифа обнимает конвенционный тариф, тем меньше свободы действий у государства в таможенной области. Впрочем последняя никогда не исчезает вполне, ибо не все ставки связаны, а часть обычно не за-

трагивается договорами, остается в общем тарифе, хотя возможен, конечно, тот идеальный случай, когда в силу ряда договоров, связывающих то те, то другие ставки, весь общий тариф оказался бы исчерпанным и ни одна ставка не являлась бы свободной [1]).

Фактически и с заменой однотарифной системы двойственным тарифом действует попрежнему равный для всех договорный тариф, не единый в смысле отсутствия какого-либо иного тарифа, как было прежде, ибо теперь рядом с ним имеется еще второй—общий тариф, но единый в том смысле, что из всех договорных тарифов образуется один, применяемый ко всем заключившим договоры государствам. Конвенционный тариф, представляя собою пеструю мозаику из разнообразных льгот — понижений (освобождений) и закреплений, допущенных в пользу то одного, то другого государства, скреплен принципом наибольшего благоприятствования. Вследствие этого, несмотря на разнообразие постановлений в договорах, получается единый конвенционный тариф, который берет из каждого договора то, что в нем имеется более льготного для иностранных государств, более выгодного, по сравнению с прочими договорами: при различном размере ставок берется низшая, при понижении пошлин и полном освобождении от них—последнее, при

[1]) После издания (последнего) русского автономного тарифа 1903 года в силу заключенных нами, в 1904—1906 г. г. договоров с Германией Австро-Венгрией, Францией и Италией, наибольшая часть ставок была связана (понижена и закреплена), составляя конвенционный тариф, остальные же остались в общем тарифе и могли быть изменены нами односторонне, что и делалось еще до войны. Подобным же образом и значительная часть статей германского, австрийского, итальянского тарифа была понижена и консолидирована конвенциями с различными странами. С начала войны договоры с враждующими государствами повсюду прекратили свое действие, так что из конвенционного тарифа исчезли ставки, связанные в силу этих договоров. Однако, у нас первоначально, 3 Августа 1914 г. последовало распоряжение об оставлении в силе всех конвенционных пошлин, содержавшихся в отмененных договорах, для товаров дружественных и нейтральных стран, и только 28 Февраля 1915 г. все эти ставки были отменены. С этого времени у нас были развязаны руки в отношении ставок, связанных по договору с Германией и Австрией (поскольку тех же льгот не выговорили себе Франция и Италия или еще раньше, в 1895 г., Португалия), так что теперь многочисленные статьи и пункты переместились в общий тариф, где мы имели возможность значительно повысить их во время войны (прибавка в 10 проц. ко многим ставкам общего тарифа, иногда еще большая). Брестским миром Германия не только восстановила в прежнем размере все связанные по договору 1904 г. статьи, но закрепила и все статьи, остававшиеся в общем тарифе 1903 года, так что наш тариф оказался целиком связанным—наступил упоминаемый в тексте исключительный случай.

закреплении ставки общего тарифа в одном трактате и уменьшении ее в двугом—пониженная ставка.

Само собою разумеется, что этот материал конвенционного тарифа получается из одной лишь группы торговых договоров, из тех, в которых выговорены связанные статьи—понижения, освобождения или закрепления пошлин, обычно соединенные с наибольшим благоприятствованием — это тарифные договоры. Другая группа договоров, именуемая договорами наибольшего благоприятствования, не содержит никаких тарифных постановлений и поэтому ни малейшего влияния на тариф оказывать не может. Такие договоры заключают те государства, которые, ничего не давая, хотят только получать выгоды, прибегая к своему праву наибольшего благоприятствования, но зато, конечно, пользуются лишь тем, что им перепадает от других. Только первого рода договоры со связанными ставками и называют нередко договорами, только против них протестуют враги торговых договоров, только из-за них происходит часто ожесточенная борьба в парламентах, когда дебатируется вопрос, заключать ли торговые договоры. Против соглашений вообще, против таких трактатов, в которых нет никаких скидок и которым часто отказывают в названии договора, и протекционисты по общему правилу не возражают, будучи готовы мириться с наибольшим благоприятствованием.

Обычно даже в те эпохи, когда договоры заключаются в большом числе, и в частности много создается тарифных договоров, последние все же составляют меньшинство. Огромное большинство трактатов построено на одном лишь наибольшем благоприятствовании. Напр., у нас к началу войны действовали договоры с 30 государствами, но только 7 из них являлись тарифными договорами. Так что лишь немногие страны играют активную роль при составлении конвенционного тарифа той или другой державы—все остальные, прибегая к одному лишь наибольшему благоприятствованию, никакого активного участия в торговой политике не принимают. Таксе положение является результатом нежелания многих государств идти на какие-либо уступки, т. е. заключать тарифные договоры. Тогда дело сводится к взаимному предоставлению наибольшого благоприятствования, если, конечно, противная сторона согласна идти на такой компромисс. она может заявить, что в случае отказа от понижения пошлин, Но она вообще ненамерена заключать никакого договора, даже с простым наибольшим благоприятствованием. Тогда

получается бездоговорное состояние, вступает в силу общий тариф. Опасаясь его повышенных ставок, другие государства выражают готовность идти на уступки, ибо когда применяется к ним общий тариф, то они не только лишаются влияния на постройку тарифов других государств — это имеет место уже при отсутствии тарифного договора — но не пользуются даже равноправием, их настигает общий по названию, но в действительности исключительный по своему характеру, ибо не распространяемый на других, тариф.

В таком положении очутилась Россия в начале 90 годов XIX века. Не желая пожертвовать своей тарифной автономией, она отказалась вовсе принять участие в общем международном движении, держалась поодаль от всяких договоров, и в результате была исключена из договорного тарифа, ощутив на себе действие общего тарифа. До тех пор, пока Германия имела единый общий тариф, Россия располагала им наравне со всеми, когда же Германия, отказавшись от дальнейшей генерализации договорного тарифа, приняла двухтарифную систему, Россия, не имея вообще никакого договора с Германией, а следовательно, не являясь наиболее благоприятствуемой державой, вынуждена была оплачивать свои товары по общему германскому тарифу, т. е. занимать на немецком рынке худшее положение, чем ее конкурренты.

В такого рода случаях и проявляется различие между системой единого договорного тарифа и системой договорного тарифа, сопровождаемого общим тарифом. И при двойственной системе фактически общим является не тот тариф, который так именуется, а другой—договорный тариф: он применяется по общему правилу, но все же не без исключения. В то время, как при едином тарифе никакого другого кроме него, нет, здесь он хотя обычно и бездействует, все же существует и может в любой момент проявить себя; это происходит тогда, когда нет договора с тем или другим государством. Это означает состояние таможенной войны, и поэтому обе стороны его всячески избегают, но на всякий случай все же держат общий тариф на готове.

Но на общий тариф возложены еще и обязанности иного рода. „Как ни различны по своему свойству оба тарифа, общий и договорный, противоречия между ними нет: это лишь различные способы охраны интересов страны. С целью повышения тарифа, не заключают договоров, это делает каждый в отдельности, и для этого годен автономный — общий тариф. Когда же он выполнил свою обязанность и

ставки достигли надлежащих размеров, тогда чувствуя себя более свободным, можно и экспорту предоставить ту долю, которая ему по праву принадлежит, и его сменяют торговые договоры". Но общий тариф является опять-таки условием заключения выгодных договоров; имея его в руках, можно торговаться с противной стороной, соглашаться на скидки с общего тарифа с тем, чтобы контрагент ответил тем же.

Роль торговых договоров изменилась коренным образом, по мере того, как влечение к свободной торговле уступило место осторожному взвешиванию в каждом отдельном случае, насколько выгодно дальнейшее понижение той или другой ставки, а тем более по мере перехода к протекционизму, когда всякая страна старалась поднимать таможенные ставки возможно выше и удерживать их возможно дольше. Прежде государство понимало, что, понижая свой тариф, оно доставляет выгоды не только иностранным импортерам, но и собственному населению, удешевляя потребляемые им привозные товары, и поэтому при заключении торговых договоров оно охотно давало все, что от него требовалось, и даже больше. Теперь же оно стало смотреть на всякую уступку как на приносимую им жертву и естественно старалось дать возможно меньше и получить взамен всякой скидки возможно больше.

Для этой цели ему нужен был общий тариф, без которого оно являлось безоруженым, не имея силы добиться уступок у других, средств купить последние. Оно могло только просить, а такая чисто платоническая просьба, не подкрепляемая ничем более существенным, оказывается плохим средством там, где дело идет о коммерческих вопросах, не только среди частных лиц, но и среди государств. В таком положении оказалась Англия с ее единым, общим для всех, тарифом, с которого нечего было скинуть. Англия не имела в руках угрозы в виде второго, более высокого, тарифа, и поэтому ничего не способна была предложить другим государствам взамен уступок с их стороны; „за ее благосклонность никто медного гроша не даст". Она должна была быть довольна, если ее не лишали того, что выговорили себе другие—она сама на новые льготы претендовать не могла,—если она пользовалась конвенционным тарифом в силу наибольшего благоприятствования, ибо бывали случаи, когда ей отказывали (напр. Испания) и в этом и она оказывалась бессильной бороться против такого отказа.

Как мы видели, Франция с самого начала периода договоров применяла двух-тарифную систему, делала это уже тогда, когда она в начале 60-х годов выступила пионером системы торговых договоров, явилась инициатором т. наз. эры западно-европейских торговых договоров, которые в 60-х годах густой сетью покрыли Европу. Формально во Франции, вплоть до 1882 г., действовал старинный общий тариф с многочисленными запрещениями привоза, установленными еще в начале столетия, тогда как фактически почти исключительно функционировал фритредерский конвенционный тариф 60-х годов. Невозможность однако же применять первый даже к тем немногим странам, с которыми не было заключено договоров, как и необходимость перейти (в силу договора с Англией) к пошлинам специфическим, вместо пошлин с цены, заставила упразднить старый тариф и выработать новый, общий тариф Последний составлялся так, чтобы ставки его были несколько выше статей действующего конвенционного тарифа. Хотя увеличение пошлин вовсе не имелось в виду, но полагали, что расстояние такое соблюдать нужно: запрашивая, можно было затем спуститься до прежних конвенционных ставок в обмен на уступки со стороны других государств. Действительно, в начале 80-х годов переговоры велись Францией на почве нового общего тарифа, который предупредительно понижался таким образом, что образовался новый конвенционный тариф: общий тариф содержал теперь всего 300 ставок, тогда как все остальные 1.200 вошли в конвенционный тариф — были либо понижены, либо закреплены. Россия воспользовалась последним тарифом в силу права наибольшего благоприятствования, установленного договором 1874 года — тарифного договора у нас не было.

В противоположность Франции, Германия, переходя с конца 70-х годов к протекционизму, не только покончила с системой единого договорного тарифа, но и вообще усмотрела в торговых договорах явление, якобы свойственное наивной эпохе фритредерства (как мы видели, на самом деле, фритредеры их прежде не признавали), но не совместимое с серьезной политикой охраны национального труда. Правда, промышленности, экспортирующей заграницу, надо было облегчить борьбу на иностранных рынках, выговаривая для нее различные скидки, и на это Германия готова была охотно идти. Но открывая рынки экспортирующей промышленности, она в то же время отказывалась от уступок в аграрных пошлинах, по возможности, и в промышленных.

Однако, лишь экзотические страны (Южной и Средней Америки, Африки и т. д.), довольствуясь одним наибольшим благоприятствованием с ее стороны, могли соглашаться на понижение ставок в пользу Германии: дипломатический блеск Бисмарка их ослеплял, Германия сумела свою политическую силу реализовать здесь в материальных ценностях Напротив, Южная Европа — Испания, Италия, Греция согласилась лишь на тариф, связанный с обеих сторон: скидкам и фиксациям ставок на промышленные изделия соответствовали уступки в германском тарифе на южные фрукты, оливки, коринку, рис, пробковое дерево и т. п. — товары, обложение которых для Германии имело лишь фискальное значение, а также на предметы сырья, в безпошлинном привозе которых была заинтересована сама германская индустрия (шелк-сырец, хлопок, железная руда, цинк, мрамор, сера, сырые кожи и т. д.). Что же касается промышленных стран, соседей Германии, то тарифные договоры с ними „рассеялись" в простое наибольшее благоприятствование, и не только договоры с Бельгией и Швейцарией, но даже с наиболее близкой ей Австро-Венгрией. Но и эти договоры не раз висели на волоске и лишь с большим трудом эти государства пошли даже на такого рода соглашения — наибольшее благоприятствование при таких условиях давало им весьма мало реальных выгод. Новое же повышение пошлин Германией в следующие годы (1885 г.) еще более понизило ценность этих договоров, вызвало даже столь сильное неудовольствие со стороны Швейцарии (задеты были важнейшие отрасли ее эспорта — бумажные ткани, вышивки, часы и т. д.), что, ради успокоения ее, Германии пришлось сделать исключение из принципа и заключить с ней тарифный договор.

Это был первый шаг к повороту в новом направлении — к „спасительным действиям" Каприви: отношения с соседями были настолько натянуты, что только провозглашение тарифных договоров и конвенционных тарифов, в качестве системы германской торговой политики, могло вывести Германию из создавшегося положения.

Переход от такого состояния, когда Германия стояла на почве одного лишь наибольшего благоприятствования, был необходим, ибо прежнее „незаконное состояние должно было привести к страшному концу". С окончанием торговых договоров, заключенных между собою другими странами, „ценность тех прекрасных трактатов с наибольшим благоприятствованием, которые оставались на руках у Германии, должна

была свестись для нее к стоимости бумаги, на которой они были изложены. Они создавали ей весьма благоприятствовавшее ей положение, при котором немецкие товары везде подлежали вновь повышенным тарифным ставкам [1]).

Германии пришлось выступить инициатором новой системы торговых договоров. Это и были „Средне-европейские" торговые договоры 90-х годов. Каприви заявил, что театр всемирной истории настолько расширился, что его границы так широко раздвинулись, что государство, которое прежде могло играть роль в качестве великой державы, в настоящее время по своей экономической силе составляет лишь небольшую страну. На сцену выступают новые государства, обширные комплексы территорий — он имел в виду Америку и Россию — и если западно-европейские страны желают сохранить свое положение на земном шаре, то единственным средством является сближение и взаимопомощь. „Наступит день, когда они сами придут к сознанию, что есть гораздо более благородная цель, чем идти друг против друга. Тогда они сомкнут свои ряды в экономической борьбе на жизнь и на смерть, и это даст им победу". В этом сближении государств связующим звеном и должны стать торговые договоры, тарифные договоры. Действительно, Каприви заключил в декабре 1891 г. договор с Австро-Венгрией, который не только был построен на принципе сближения тарифов обеих сторон, но заключал в себе целую программу торговой политики. Переговоры с третьими державами Германия и Австрия должны были вести совместно, исходя из определенных, заранее установленных, начал. Их соглашение рассматривалось в качестве „кристаллизационного пункта", вокруг которого группировались бы прочие страны. Государства — по его мысли — будут заключать между собою тарифные договоры, эти договоры будут скрещиваться и перекрещиваться, образуя новую сеть комерческих трактатов, будут расти, обращаясь в огромную цепь, которая тесным кольцом окружит Европу, явится выразителем экономической солидарности народов.

Хотя от этих идей до действительности было еще весьма далеко и „соединенные штаты Европы" не возникли, но все же австро-германское соглашение явилось крупным событием — четыре тарифных договора, заключен-

[1]) Sombart. Die neuen Handelsverträge, insbes. Deutschlands. Schmollers Jahrbuch. 1892. p. 569.

ных Германией в декабре 1891 г. (с Австрией, Италией, Бельгией, Швейцарией), и столько же договоров Австрии с теми же государствами и в том же декабре 1891 г. (почему все эти договоры и именуются „Декабрьскими"), явились исходной точкой для целой сети иных тарифных договоров. В дальнейшее соглашение Германия и Австрия, правда, уже вступили раздельно, не выдерживая начертанной программы; в то время, как Австрия еще торговалась с Италией, Германия уже заключила договор с последней; воспользовавшись „войной из за свиней", происходившей между Австрией и Румынией, Германия — жаловалась в последствии австрийцы — добыла себе выгоды, а Румынии дала возможность обложить высоко именно те сорта бумажных тканей и иных предметов, которые составляют специальности Австрии. Но все же система Декабрьских или Средне-европейских договоров имела огромное значение, явившись первым шагом к целой сети торговых договоров, заключенных различными странами в эту эпоху, когда Европа находилась в „протекционистком припадке, достигшем крайней своей степени".

Правда, участники Декабрьских договоров не сразу соглашались на избавление себя же от чрезмерно высоких пошлин, именуя это уступкой и требуя соответствующей скидки у другой стороны, в особ. возмущались правые партии германского парламента понижением пошлин на хлеб, по новым договорам. Осилить аграриев в рейхстаге правительство никогда не могло бы — пришлось обойти это препятствие путем договора, представить парламенту пониженные ставки (с 5 до $3^1/_2$ мар. за 100 килогр.) в качестве fait accompli, — необходимая мера, за которую правительство „готово было ответить перед Богом и людьми". Далее, Германия облегчила доступ к себе итальянских крепких, пригодных для сдабривания вин — в особенности из Апулии и Сицилии. Но противники понижения пошлин называли такое смешение красных и белых вин, ни более ни менее, как нарушением, караемым законом о фальсификации съестных припасов, а на заявление, что, напротив, дешевизна разбавленных вин явится средством борьбы с фальсификацией, отвечали, что искусственные вина невозможно вытеснить, „пока сахарная вода дешевле всякаго вина" В результате, понижения все же прошли, и немцы могли считать уступку скорее приобретением в свою пользу. По требованию в особенности Австрии, Германия понизила различные ставки на стеклянные, керамические, текстильные, кожевенные, бумажные, деревянные изделия, — но все в

умеренных размерах. Они были ниже тарифа 1871 г. по абсолютному размеру, но процент с цены получался нередко более высокий — цены с тех пор значительно упали.

И другие контрагенты пошли на уступки, в некоторых случаях даже значительные, но так как предварительно были изданы новые, сильно повышенные „бумажные" (фиктивные) тарифы, с которых и делались скидки, то все же получалось обложение более высокое, чем прежде, и всякая выгода для Германии сводилась к закреплению этих, хотя и повышенных, ставок на 12 лет. Менее всего уступила Италия, многие скидки которой не имели в сущности никакого значения, пошлина на чугунные трубы, вместо 15 лир (со 100 кил.) в новом общем тарифе, по договорам равна 14, пошлина на якоря, вагонные оси и т. п. вместо 10 лир — 9, на железо и сталь (второй полупродукт) вместо $13^1/_2$ и $17^1/_2$ лир — $13^1/_4$ и $17^1/_4$.

И все же Германия могла быть довольна заключением новых договоров. Правда, многие находили, что экспортировать ей нет надобности, можно порвать узы, которыми она связана с другими странами, достаточно и собственного быстро расширяющегося рынка. „Но из чего производить фабрикаты, которые мудрые авторы подобных советов желали бы сбывать внутри страны? —спрашивает Зомбарт.—Чем накормить население? Или последнее, если даже предположить, что аграрии исполнят свое обещание и будут производить в стране необходимый хлеб и скот, откажется от привычных колониальных товаров, в интересах отечественной овсяной похлебки? Может быть, вытащить из чулана лучину и масляную лампу или ожидать открытия немецкой Пенсильвании или немецкого Баку? Если же Германия не хочет и не может отказаться от всего этого, то нужно иметь средства платить за товары, а их она в состоянии найти лишь в своих промышленных изделиях. В этом заключается весьма простое оправдание экспорта ныне и в будущем.

Другие противники Декабрьских договоров утверждали, что цель последних состояла главным образом в закреплении Тройственного союза, но находили, что этот союз в такой поддержке вовсе не нуждается, напротив, последняя способна лишь компрометировать политический союз Германии с Австрией и Италией.

Эти подозрения не только не прекратили своего существования после заключения договоров, но, под влиянием сильного падения цен на хлеб в 1892 г., после них превратились в протесты против чрезмерно низких ставок на зерно

и против уже закрепленных до 1903 года трактатов. „Мы должны разорвать договоры с Австрией и Италией, хотя бы с мечом в руках!". Еще решительнее шла борьба с дальнейшими договорами — румынским и русским, которые распространяли те же ставки и на эти страны. Она сопровождалась обвинениями бирж в искусственном повышении цен, совершенном в предшествующем году, чтобы этим путем доказать необходимость понижения пошлин на зерно; аграрии требовали гарантии минимальных цен на хлеб — угрожая перейти в ряды социал-демократов.

И все же договоры были заключены и с Румынией, и с Россией, с прочими государствами. Поддерживали их и умеренные протекционисты и фритредеры, т. е. те самые, которые когда то требовали автономной политики; они теперь возмущались и желанием ограничить право правительства заключать договоры — парламент может сделать это право совершенно иллюзорным. Им приходилось бороться таким — хотя и довольно рискованным — способом с протекционистским большинством парламента, настаивая на мирной операции заключения договоров, в отличие от минимальных (см ниже) пошлин, устанавливаемых парламентом—требование аграриев. Но приходилось, конечно, выслушивать и обидные слова о стойкости их принципов, иллюстрирующих „изменчивость всего земного, бренность всех доктрин и программ". „Где уж быть стойкому постоянству принципов, когда окружающий нас хозяйственный мир так поразительно кругл и в непрестанном движении вертится!".

Система европейских торговых договоров 90-х годов таким образом расширялась: превращалась из западно-европейской и средне-европейской в общеевропейскую. Не только Балканские государства охотно вступали в этот круг, ибо им необходимо было проявить только что добытую и еще не вполне признанную политическую самостоятельность, но и Россию, подозрительно относившуюся к этому движению, удалось извлечь из своей уединенности, заставить присоединиться к цепи европейских торговых договоров. Правящим кругам России в 70-х и 80-х годах смысл и значение системы тарифных договоров были весьма не ясны, Россия считала, что она совершила все, что от нея можно требовать, и даже более того, если она соглашалась на признание наибольшего благоприятствования — не станет же кто-либо посягать на суверенитет самодержавной России в таможенной области, в сфере определения тарифных ставок. И все же, после долгих коле-

баний и после печального опыта предыдущих лет, и она вступила в семью европейских народов, признала принцип торговых договоров и конвенционных тарифов обязательным и для себя.

До 80-х годов, пока господствовали фритредерские начала и единый тариф, для России имело мало значения все, что происходило в области европейской таможенной политики. Когда же фритредерство уступило место протекционизму, в том числе аграрному, то Россия не могла оставаться далее равнодушной к тому, что совершалось вокруг нее, ибо этот фазис протекционизма затрагивал ее насущные интересы. Необходимо было протестовать против повышения аграрных пошлин, настаивать на скидках, и уж во всяком случае добиваться равного с конкурентами положения — прав наиболее благоприятствуемой державы. Но даром этого невозможно было получить: другие державы давали России, при наибольшем благоприятствовании, все то, что было выговорено системой среднеевропейских тарифных договоров, в том числе пониженные ставки на зерно, лес, масло, яйца, скот и т. п., т. е., на важнейшие продукты нашего вывоза. Одно лишь голое наибольшее благоприятствование со стороны России равносильно было бы для них получению чека, подписанного лицом, у которого нет ничего на текущем счету. У России требовали скидок с высокого, доводившего до крайности протекционную систему, тарифа, таких скидок, которые давали бы хоть какую-нибудь возможность иностранным товарам проникать на русский рынок. В результате Россия в 1893 г., по договору с Францией, понизила 10 статей выработанного в 1891 г. тарифа, в 1895 г. сократила в договоре с Португалией пошлину на пробковое дерево, в особенности же в 1894 г., в силу трактата с Германией (после таможенной войны), связала себя по 71 статье тарифа из общего числа 218, частью понижая ставки, частью закрепляя их. Взамен этого Россия получила германский конвенционный тариф (результат Декабрьских и последущих тарифных договоров) и, кроме того, закрепление пошлин для ряда товаров, имевших существенное значение для нас. Германия называла это открыто победой— „период с начала 90-х годов открывается крупной победой Германии над Россией".

Так и в России возникло два таможенных тарифа. Общий тариф — тариф 1891 г., — по мере заключения договоров, все более уступал на практике место другому, конвенционному, являвшемуся результатом германского и французского дого-

воров; прочие страны в 1894—97 г. г., получили главным образом право наибольшего благоприятствования, но право имевшее для них, после русско-германского договора, крупную ценность.

Ставши на этот путь, Россия уже не сходила с него, и когда в начале нового столетия истек срок заключенных в 90-х годах (на 10 — 12 лет) торговых договоров и наступала новая эра договоров, открывалась новая эпоха в истории международного товарообмена, мы немедленно же заключили целую серию новых тарифных договоров, связав себя ими снова на 10 — 12 лет, так что только в 1915 — 17 г.-г. срок им истекал и накануне самой войны возникал вопрос относительно дальнейшего... Он подлежит разрешению в 1917 году — говорили у нас, хотя это был конечный момент для одного лишь трактата с Германией, скромно именуемого „дополнительной конвенцией" к договору 1894 года, заключенной 15/28 июля 1904 г., на самом же деле содержавшего совершенно новые конвенционные тарифы для русских и для германских товаров, которые являлись отражением новых общих тарифов (нашего 1903 г. и германского 1902 г.). Дополнительная конвенция эта со своими скидками и закреплениями общего тарифа, хотя и предохраняла нас от крайностей протекционизма, но все же во многих случаях настолько глубоко и широко проникала в русскую жизнь, так сильно выдвигала интересы германского экспорта на русском рынке, что она давала название всему периоду русских торговых договоров начала нового века [1]). „Заключая трактат в 1894 г., Германия взяла с нас „вексель" сроком по конец 1904 г., и в том же 1904 г. заставила нас переписать его, с отдалением срока по конец 1917 г."

---

[1]) Германия закрепила свои (минимальные) пошлины на хлеба и кроме того связала себя (частью понизила, частью закрепила) в отношении гороха бобов, семян, льна и пеньки, хмеля, леса, лошадей, свиней, птицы, дичи, мяса, икры, масла коровьего, яиц, пера, горчицы, минеральных масл, эфирных масл, ртути. Россия сделала понижения и закрепления по следующим видам товаров рис, мука картофельная, овощи, хмель, вино, рыба, конский волос, воск, кожи, мягкая рухлядь, кожаные изделия, деревянные товары, цемент, камни, кирпич, трубы, половые плитки, черепица, фарфоровые и фаянсовые изделия, химические и фармацевтические продукты, дубильные и красильные вещества, краски, железо, сталь, цинк, золото и серебро в изделиях, изделия из меди и медных сплавов из жести, из чугуна, железа и стали, из олова и цинка, игольный и ножевой товар, инструменты, машины и аппараты и части их, часы, музыкальные инструменты, велосипеды, писчебумажный товар, книги, картины и карты, бумажная пряжа, шерсть, шелк,

Прочие тарифные договоры — русско-французский 16/19 сентября 1905 г. [1]), русско-австрийский 2/15 февраля 1906 г. [2]) и русско-итальянский 15/28 июня 1907 г. [3]), (а также еще сохранившийся русско-португальский 27 июня/9 июля 1895 г.) [4]) рассматривались как своего рода прибавки к основному трактату — германскому, как получавшие от него смысл и направление, хотя на самом деле все они были не менее самостоятельны, чем договор с Германией, содержали (договоры с Францией и Австрией) в свою очередь обширные тарифы связанных пошлин; но только они затрагивали русскую экономическую жизнь в гораздо меньшей степени. Все пять тарифных договоров вместе образовали (в силу наибольшего благоприятствования) единый конвенционный тариф по европейской торговле [5]); только товары, не вошедшие в последний, оплачивались по общему тарифу 1903 года.

Во всех странах новым договорам предшествовали новые усиленные общие тарифы начала XX века и благодаря этому, получался возможно более широкий простор для уступок такое запрашивание путем более высокого общего тарифа иногда достигало огромных размеров. В общий тариф вно-

---

ткани разного рода, вязаные материи, кружева, белье и платье, зонтики, пуговицы, галантерейный и туалетный товар, карандаши.

[1]) Франция закрепила пошлины своего автономного (минимального) тарифа (обязываясь их не повышать) для некоторых товаров: для хлебов в зерне, овощей, яиц, кож, леса, льна, пеньки, отрубей, нефтяных масл, марганцовой руды. С своей стороны, мы сделали уступки Франции по большому количеству статей, касающихся вин, спиртных напитков, устриц, фруктов, сыра парфюмерии и косметики, мыла, кружев и вышивок, шляп, перьев, искусственных цветов, обуви, зеркальных стекол, лекарства, шерсти, шерстяных, шелковых и вязаных изделий, галантерейных и туалетных вещей, письменных принадлежностей и писчебумажного товара, кожаных изделий, автомобилей.

[2]) Австро-Венгрия частью закрепила свои (минимальные) пошлины на хлеба, частью сделала уступки и закрепления по некоторым продуктам, как-то: семена, птица и дичь, яйца, лошади, лен и пенька, лес. Мы сделали ей уступки по многочисленным статьям. вина, изделия из дерева, камня, кирпич, произведения из олова и цинка, стеклянные товары, ножевые и металлические, бумажная масса и писчебумажные предметы, книги, шерстяные изделия, галантерейные.

[3]) В этом договоре связано очень немного статей в итальянском тарифе — хлеба и минеральные масла, в нашем — фрукты и ягоды, камни всякого рода, гипс и алебастр, винный камень, масла растительные, дубильные вещества и шелк сырой, крученый и пряденый; кроме того Россия обязалась беспошлинно допускать вывоз шелковичных коконов.

[4]) В Португальском тарифе связаны в наших интересах Португалией: кожи, лен и пенька, клепки, обручи, лес, минеральные масла, чай, треска, сыр, свечи, Россией — только пробковое дерево.

[5]) Кроме того, имелись особые тарифные договоры с Китаем, Японией и Персией, но они не касались тарифа по европейской торговле.

сились ставки, в которых страна, даже с точки зрения наиболее убежденных протекционистов, вовсе не нуждалась, другие повышались свыше размера, требуемого заинтересованными лицами, а затем при переговорах правительство обнаруживало свою готовность пойти навстречу интересам других стран, понижая или даже вовсе упраздняя эти мнимые ставки, от которых оно заранее решило отказаться. Иногда их понижали в пользу стран, которым эти скидки вовсе не нужны были и которые об этом не просили, понижали, якобы, в доказательство своей готовности оказать им услугу, в действительности же для того, чтобы как-нибудь избавиться от них. А раз одна сторона прибегала к таким ложным ставкам, то и другая вынуждена была следовать ее примеру, запрашивать возможно больше, ибо каждая такая фиктивная ставка уступалась за скидку с противной стороны; надо было, следовательно, строить тарифы на 50 и более процентов выше того, что в действительности нужно было. Общий тариф, как правило, получал фальшивый характер, но немедленно, по составлении конвенционного тарифа, он терял свое значение и к нему прибегали лишь в редких случаях, когда нужно было напугать того, кто не желал вступать в соглашение — разница между ним и конвенционным тарифом была действительно столь велика, что один вид общего тарифа мог заставить пойти на уступки.

Примером таких псевдо-пошлин являются в германском общем тарифе 1902 года ставки на различные сорта кормовых средств. Они и прежде были свободны от пошлин и теперь их не имелось в виду облагать; все же пошлина в 1 мар. была установлена и затем упразднена в договорах с Австрией и Швейцарией. Свежие овощи также и в прежнем и в новом конвенционном тарифе изъяты были от обложения, в общем же тарифе содержались ставки, достигавшие, напр., для спаржи, ревеня и т. д., 20 мар. с тонны, что равносильно было бы полному запрещению привоза. Но последние должны были служить оружием при заключении договоров, сохранять их никто и не думал. С одним из видов тропического леса произошло даже следующее. Этот лес, привозимый исключительно из Аргентины, облагался до 1902 г. в $^1/_2$ марки с тонны, но в общем тарифе 1902 г. был обложен в 7 мар., т. е. в 14 раз больше, что составляло около 80 проц. его ценности и для того, чтобы как-нибудь избавиться от такой ставки, которая прекратила бы привоз, ничего не оставалось, кроме понижения ее в договорах с

Италией и Австро-Венгрией, для которых эта пошлина была совершенно безразлична.

Надо, впрочем, признать, что рядом с такими мнимыми, ставками в общих тарифах имелись и пошлины иного рода, установленные в крупных размерах по требованию заинтересованных лиц, отличающиеся, следовательно, вполне реальным характером. Договоры же заставляли отказаться от них, от чрезмерно далеко зашедшего протекционизма. Так, напр., в том же германском тарифе 1902 г. пошлины на обувь были повышены с 65 мар. за тонну (по конвенционному тарифу) на 120 мар., „для предупреждения наводнения немецкого рынка иностранной обувью", но затем, по требованию Италии, уменьшены до 100 мар., согласно договору с Швейцарией, — на 90 мар. и в соглашении с Австрией установлены в 80 мар.; последняя ставка и включена в конвенционный тариф. Ставки на увеличительные стекла и стекла для очков, обложенные в 12 и 15 мар., были повышены, по требованию фабрикантов, на 60 мар., но Австро-Венгрия настояла на понижении их до 15 — 30 мар. Пошлина на оливковое масло составляла прежде в конвенционном тарифе 3 мар., в 1902 г. в общем тарифе была сохранена прежняя ставка (общего тарифа) в 10 мар., Италия же добилась полного освобождения от пошлины. Значительные сокращения Германия сделала и по торговому договору с Россией 1904 г., вовсе отказавшись по некоторым статьям от пошлин, установленных в общем тарифе 1902 г. (семена, гуси, перья), понизив их более, чем на 50 проц., в других случаях (ячмень, горох, лошади, пернатая дичь, яйца, рожь и некоторые сорта леса). Еще большие уступки мы вынуждены были сделать в том же договоре в пользу Германии — по ряду статей договорный тариф понижен, более чем на 50 проц., сравнительно с общим тарифом, составленным в России в 1903 г. (простые огородные овощи, хмель, различные изделия из камней, плитки глиняные глазурованные, различные химические и фармацевтические вещества, некоторые вязаные и бассонные изделия, части часовых механизмов и т. д.).

Правда, несмотря на то, что из нашего общего тарифа 1903 г. сохранилось всего 25 ставок, тогда как по 213 пунктам были сделаны Германии уступки, все же, по сравнению с конвенционным тарифом 1894 г., наш договорный тариф 1904 г. содержал 69 повышений и всего 8 небольших понижений. Точно также Германия, при своих уступках, все же значительно затруднила нам привоз, по сравнению с прež-

ним конвенционным тарифом, понижение же допустила лишь на ячмень и некоторые виды сырого леса.

И все же нельзя отрицать того, что протекционизм производил бы еще большие опустошения в международном обмене, если бы он не имел противовеса в виде торговых (тарифных) договоров. Договоры все-таки заставляли государство, при всем своем желании сохранить внутренний рынок для национальной промышленности, если не открывать вполне доступ иностранным товарам, то все же облегчать последний. Материалы по составлению общих тарифов неопровержимо доказывают, что рядом с псевдо-пошлинами в них включаются в большом количестве и такие, которые стараются отстоять во что бы то ни стало, и лишь печальная необходимость, угроза противной стороны сохранить в свою очередь чрезвычайно высокие ставки, заставляет отказаться от своих намерений. В 1904 — 06 г г. Италия напр., заключила три тарифных договора — с Германией, Австро-Венгрией и Швейцарией; в пользу первой Италия частью отменила пошлины, частью понизила по 204 статьям, почти столько же уступок получила Швейцария, и, наконец, значительные сбавки и изъятия были сделаны в пользу Австрии, (эти страны с своей стороны пошли навстречу требованиям Италии и Швейцарии).

Таким образом, торговыедоговоры означали своего рода перемирие во время длительной борьбы, которая становилась все более ожесточенной, они означали—говорит Зомбарт—„передышку, предоставление друг другу времени для собирания и концентрации сил после периода беспокойства и волнений в области торговой политики". На 10—12 лет наступало успокоение и мир был гарантирован от новых таможенных вооружений. Другие экономисты шли в этом отношении и дальше, смотрели на торговые договоры вообще как на средство избегнуть таможенных столкновений, как на попытку поддержать экономический мир. Им хотелось, однако, еще большего — постоянного мира в экономической жизни народов, такого, за судьбу которого не приходилось бы бояться ежедневно и ежечасно и они верили в то, что к этому ведут торговые договоры, что они являются предвестниками того, что достигнутое соглашение основано на взаимном понимании, что за ними последует дальнейшее сближение народов, ведущее к новым, более прочным хозяйственным организациям, к созданию обширных таможенных территорий — таможенных союзов.

Глава третья.

Торговые договоры и максимальный тариф.

I.

Если истинные конвенционные тарифы отличаются взаимностью, так что каждая сторона создает свой общий тариф и затем, и та и другая, изложив свои требования друг другу, частями изменяет его, то есть и такие страны, которые требуют себе конвенционный тариф, уже связанный для других, хотя и без новых уступок для себя, но согласны представить взамен его лишь свой автономный тариф, который они изменять ни для кого не желают. Так получаются рядом две системы—страны с общим и договорным тарифом и страны, где вновь появляется, хотя и в иной форме, автономный тариф.

Причина возрождения автономного тарифа заключается в усиленном протекционизме, представителям которого тарифы кажутся всегда недостаточными, а конвенции только задерживающими их рост. В самом деле—говорят они—созываются специалисты по различным отраслям производства, которые убедительно доказывают, что без сильного повышения таможенных ставок определенные отрасли производства неминуемо погибнут; печатаются многочисленные материалы, в которых то же устанавливается и выясняется, тратится масса времени и сил на агитацию, и когда наконец все готово, когда парламент, после продолжительных споров и пререканий, принял, хотя и не все предложенные ему ставки, но все же пошлины в достаточном размере, тогда вся работа снова начинается с начала: объявляется конференция из представителей государств, и не одна конференция, а несколько, иногда целый ряд, по числу заключаемых тарифных договоров, и после многократных торгов только что выработанный тариф превращается в нечто совершенно новое, коренным образом измененное, по сравнению с его первоначальным видом. Конечно, в общем тарифе было запрошено столько, что и после уступок остается достаточно, но когда к одной конференции присоединя-

ются еще новые, то уже никакого общего тарифа не хватит, от него отламывается то тут, то там новый кусок, иногда в том же месте по нескольку раз, и в результате конвенционный тариф, продукт всей этой деятельности, представляет собою весьма грустную картину. Многое вовсе сведено к прежнему тарифу, другое — повышено, но в совершенно недостаточных размерах, в третьем — пробелы и исключения весьма нежелательные.

Вернувшись с той или другой конференции участники ее вносят каждый раз более или менее переделанный тариф в парламент, и последний волей-неволей принимает его, ибо свобода законодательных учреждений в этом случае существует лишь на бумаге; в действительности они превращаются в регистрирующее учреждение[1]): обсуждать отдельные статьи парламент не может, ибо не утвердить хотя бы одну из них, значит уничтожить всю работу конференции, отказаться от условий, принятых другой стороной и порвать с данным государством всякие сношения. Выбирая меньшее из двух зол, парламент принимает весь договор en-bloc, хотя бы промышленность и сельское хозяйство против него решительно протестовали, причем принимает его на 10—12 лет, связывая себе руки на все это время. Даже если правительство сознает, что необходимо поддержать ту или другую падающую отрасль производства, оно все же не может ничего сделать, ибо срок договора не истек еще и многочисленные трактаты лишают его свободы действия.

В виду этого, протекционисты настаивают на необходимости упразднить тарифные договоры, требуя, чтобы тариф вырабатывался государством самостоятельно, без всякого постороннего вмешательства, на основании одного собственного усмотрения. Только такой автономный тариф уже не является фиктивным, тем тарифом, который может быть аннулирован на конференции, он действительно действует, ибо никакие изменения, никакие уступки в нем не допускаются. А так как могут появиться государства, которые все-таки, привыкнув к системе конвенционных тарифов, потребуют себе уступок, и без скидок и закреплений ни на какие соглашения не пойдут, то надо создать еще второй тариф, увеличивая первый на 50—100 проц., и применяя последний к тому, кто договора не заключит. Договоры, конечно, не

[1]) Характерно, что такое «демократическое сердце» внезапно обнаруживается у тех, кто вовсе не имеет обыкновения отстаивать права парламента—у наиболее правых партий.

исключаются; но это уже не тарифные договоры, а конвенции, предоставляющие первый — более низкий — тариф и наибольшее благоприятствование, и притом не на 10 — 12 лет, а с правом денонсировать соглашение в любое время, предупредив за 1/2 — 1 год вперед. Лишь при таких условиях сельское хозяйство и промышленность обеспечены от дешевых иностранных товаров, могут спокойно работать, зная, что их представители в парламенте пользуются действительной свободой устанавливать пошлины и изменять их, сообразно условиям времени, не считаясь с желаниями других стран и не боясь нарушить того или другого договора.

Последствием таких требований явилась новая система таможенных тарифов, где место конвенционного тарифа, результата взаимных уступок, занял вновь автономный тариф; это было возвращением к старому, но только не полным: появился не единый автономный тариф, а двойной, новая двойственная или двухтарифная система, система двух автономных тарифов. Первый автономный тариф — тариф минимальный, а рядом с ним, для тех, кто не вступает ни в какое соглашение — второй, своего рода боевой, тариф или максимальный, именуемый иногда общим тарифом и соответствующий ему. Ниже минимального тарифа идти нельзя — это было бы абсурдом [1]). В этом — по словам сторонников минимального тарифа — значение последнего, как и гарантия соблюдения интересов национального хозяйства, столь страдающих при конвенционных тарифах.

Едва ли однако народное хозяйство, как целое, приносится в жертву при системе конвенционных тарифов. Это может иметь место для отдельных отраслей, которые не получили ожидаемой таможенной ставки, но вовсе не для всего

---

[1]) Но таким же абсурдом является и наименование минимального тарифа „льготным", по сравнению с возможными между ним и общим (максимальным) тарифом средними „штафельными" тарифами. Во 1-х, при наличности наибольшего благоприятствования, здесь, как и в конвенционном тарифе, действуют наименьшие ставки, т. е ставки минимального тарифа, и во 2-х, в противоположность многочисленности конвенционных тарифов, вызываемых различными требованиями участвующих в договорах государств, здесь заранее известен минимальный тариф, почему все государства настаивают на этой наименьшей границе. Только при отсутствии наибольшего благоприятствования появляются особые тарифы, как при этой, так и при конвенционной системе, напр. минимальный тариф распространяется лишь частью на данную страну или она получает лишь часть конвенционных ставок (дифференциальные тарифы)—см. ниже.

сельского хозяйства и не для всей промышленности страны. Интересы различных отраслей производства многообразны, нередко противоречивы, и задача состоит в том, чтобы найти то примиряющее начало, которое наилучшим образом обеспечило бы нужды государства, как хозяйственной единицы Представители на конференции получают определенные инструкции; они не действуют по собственному усмотрению, для них вырабатываются директивы. Далее они взвешивают каждую уступку, каждое предъявляемое к ним требование, внимательно обсуждают все, что говорит за и против, сопоставляют выгоды сохранения внутреннего рынка для одних отраслей производства с интересами в области экспорта для других. Они обращают главное внимание на интересы тех отраслей, которые имеют наибольшее значение в хозяйственной жизни страны, отстаивают их выгоды и уступают на производствах второстепенной важности для страны.

Напротив, для миниманльного тарифа таких различий не существует, он отстаивает в равной мере и основные отрасли промышленности, на которых покоится благосостояние населения, экспорт, валюта, и какое-нибудь мелкое производство, насчитывающее немного рабочих рук и не имеющее сколько-нибудь серьезной будущности. Но устроить всех в равной мере он все-таки не может, ибо есть ведь еще противная сторона, те государства, с которыми ведется товарообмен. Тариф, созданный автономно, без уступок — это и есть минимальный тариф — ведет к протесту со стороны других держав, которым он диктует бесповоротно свои условия. Протест этот обрушивается на экспорт, так что минимальный тариф, охраняя внутренний рынок, теряет внешний, — защищая все отрасли промышленности, все индивидуальные интересы, связанные с стеснением доступа иностранных товаров, он в то же время закрывает международный рынок для своего экспорта. Гарантированы все отрасли производства внутри страны, но не гарантирована ни одна в своем вывозе за пределы государства.

Слабость минимального тарифа составляет и то обстоятельство, что другие страны знают заранее, что они получат и не только с своей стороны не идут на уступки, но нередко попросту заявляют, что этот тариф для них не приемлем Тогда остается одно из двух: или упразднить минимальный тариф и послать своих представителей на конференцию для выработки договорного тарифа, либо объявить таможенную войну и прекратить торговые сношения с данной страной.

Первый способ не только выдает „свидетельство бедности" минимальному тарифу, но и уничтожает ту гарантию, на которую расчитывали при выработке его соответствующие отрасли промышленности и возможность такого исхода лишает их единственного достоинства этого тарифа — определенности, связанной с невозможностью изменить установленныя парламентом ставки. Еще больше та же неопределенность даже для этих отраслей производства во втором случае; ибо разрыв хотя и дает им возможность временно свободно распоряжаться на внутреннем рынке, но лишает их нужного им сырья, орудий производства, создавая совершенно непредвиденные препятствия. Но больше всего страдает в последнем случае экспорт. Если вообще минимальный тариф наносит ему ущерб, ибо он не может расчитывать на уступки других стран, то такой разрыв есть для экспорта смертный приговор и ни что в последствии не может уже восстановить его.

Но неустойчивость получается и в самом лучшем случае, когда минимальный тариф принят. Идеал — быть хозяином в собственном доме, хотя и достигнут, но на один лишь год, ибо долгосрочные договоры не признаются; ежегодно можно менять свои ставки, но ежегодно получать и сюрпризы от других. Мыслимо ли при таких условиях планомерное, спокойное поступательное движение в области сельского хозяйства, промышленности и торговых оборотов? Не должен ли минимальный тариф, как бы прекрасно он ни был продуман и составлен, вызывать резкие толчки и перевороты в процессе хозяйственного развития?

Эти предположения вполне подтверждаются опытами, проделанными в разных странах с минимальным тарифом. Последний оказался „хозяйственным монологом": страна обладает „прекрасным тарифом, но никто не желает уплачивать его". За минимальным тарифом в первый период его существования следовала каждый раз таможенная или тарифная война. Если в прежнее время такие таможенные войны выражались в запрещениях вывоза во „враждующую" страну (Англия напр. прекращает вывоз шерсти в Нидерланды) или в приостановке транзита (напр. Фридрих Вел. в отношении саксонских товаров) или наконец в недозволении привоза тех или иных товаров (напр. Англия запрещает привоз фламандских кружев в 1697 г., на что Фландрия отвечает запрещением привоза английских материй), то новейшая практика заменила запрещения повышенными пошлинами и притом на один

лишь привоз иностранных товаров, пошлинами более высокими, по сравнению с тем, что платят товары других стран, пошлинами, дифференцирующими, следовательно, провенансы той страны, против которой направлены меры борьбы.

В этой дифференциации вся суть, она изгоняет „врага" из данного рынка, и для этого вполне достаточно обращение против него повышенного тарифа, при обычной двухтарифной системе, следовательно, — общего тарифа вместо конвенционного или максимального вместо минимального. Но слепая ненависть создает обычно специальные надбавки в 50 и даже в 100 проц. к наивысшему тарифу, особые дополнительные боевые пошлины (droits de représailles, traitement différentiel, Kampfzölle, Retorsionszolle). И так как никакого разумного, исходящего из каких либо оснований, масштаба для них нет и быть не может, то для усмотрения открывается весьма широкое поле деятельности.

Италия „довольствовалась" надбавкой в 50 проц., а для товаров, допускаемых по общему тарифу безпошлинно — пошлиной в 25 проц. ценности; это применялось к провенансам тех стран, где итальянские товары или суда облагаются дифференциальной пошлиной, причем в каждом отдельном случае декретом определяется, какие товары подлежат дополнительной пошлине и в каком размере; декрет немедленно вносится на утверждение парламента.

Другие страны шли еще дальше. Германия допускает надбавки до 100 проц. (для беспошлинных товаров — обложение в половину их стоимости), Австрия — надбавки до 200 проц (для беспошлинных — до 100 проц. стоимости). Франция предусматривала даже полное запрещение привоза в ответ на запрещение ее товаров. У нас вовсе не было ограничений: по ст. 469 Уст. Таможен., министру торговли и промышленности предоставлялось, по соглашению с министрами иностранных дел и финансов, издавать распоряжения о взимании с товаров тех стран, которые будут облагать ввозимые в них русские товары повышенными ставками против их общих таможенных тарифов, соответственных надбавок. Такую же свободу предоставляла правительству и Швейцария, с тем лишь, чтобы все действия его были внесены на утверждение законодательных учреждений. Но Швейцария шла дальше и в другом отношении, давая правительству возможность применять это крайнее средство не только в тех случаях, когда ее товары поставлены в исключительно невыгодное положение, но и тогда, когда

вообще таможенные тарифы других стран являются для нее крайне невыгодными, чрезмерно высокими. Боевые пошлины, следовательно, получали расширенное применение — при помощи их Швейцария расчитывала препятствовать дальнейшему возведению тех высоких стен, которыми протекционизм окружил ее со всех сторон.

До чего можно дойти в этом направлении, — об этом свидетельствуют единственные в своем роде постановления Канады, угрожавшей применять боевые пошлины не только к тем странам, которые устанавливают повышенное обложение ее провенансов, но и к товарам дружественных государств, если в состав их входит какой-либо продукт той страны, против которой направлены боевые пошлины. Если бы Канада, напр., применила дифференциальное обложение к Аргентине, то под эту меру подпало бы и английское сукно, экспортируемое в Канаду и произведенное из аргентинской шерсти. Иначе говоря, Канада, не довольствуясь обычными средствами борьбы в виде закрытия враждебной стране своего рынка, требовала, чтобы так же поступили и все другие государства, в противном случае они сами, не будучи ни в чем повинны пред Канадой, очутились бы под ее бойкотом. Но если они выполнят эту претензию Канады, они могут сами очутиться в безвыходном положении, лишаясь необходимого им сырья или полуобработанных материалов. С другой стороны, отказавшись бойкотировать враждебную Канаде страну, и будучи за это наказаны ею, они в свою очередь могли бы ответить репрессиями, тогда возгорелась бы таможенная война совершенно неслыханных размеров, при которой больше всего пострадала бы виновница ее, Канада, ибо дула таможенных орудий всех стран были бы обращены против нее. Так что, желая нанести ущерб другим — в приведенном примере Аргентине, которую она желает отрезать от всего мира — она сама пострадала бы больше всех. Такой результат может служить гарантией того, что объявленная Канадой угроза останется на бумаге. Неосуществимо ее требование и по другой причине: она может требовать, чтобы привозимое в Канаду сукно не было изготовлено из аргентинской шерсти, если она объявила таможенную войну Аргентине, но не может же заставить все страны отказаться от выделки из аргентинской шерсти сукна, которое они сами потребляют или экспортируют заграницу помимо Канады. А если так, то кто может определить, из какой шерсти изготовлены вывозимые в Канаду английские

ткани — из аргентинской, индийской, австралийской или русской?

Однако, и помимо чрезмерно высоких, лишенных смысла, боевых пошлин, уже один факт применения общего или максимального тарифа, являясь нанесением ущерба противнику в достаточной мере, означает пагубную для него таможенную войну, результаты которой, несмотря на мирный с виду характер, оказываются не менее жестокими и ужасными, чем столкновение народов на поле сражения. Но то же оружие одновременно обращается и против того, кто им пользуется, ибо даже применяя только общий или максимальный тариф, т. е. повышенный против нормального (конвенционного или минимального), такой, в котором страна вовсе не нуждается, она не пропускает нужных ей же самой товаров, к которым население успело привыкнуть и которые теперь вынуждено исключить из своего обихода, заменяя их суррогатами, или же, если товары и проникают в страну, то население в состоянии потреблять все же лишь в меньшем количестве и оплачивать дороже. Таким образом, подобно тому, как современная война бьет не только врага, но и самого себя, так и таможенная война ведет к обескровлению обеих сторон.

Если один из признаков последней заключается в дифференцировании товаров противной стороны, то другой характерной ее особенностью является стеснение привоза противника свыше той меры, какая считается необходимой в интересах собственного хозяйства. Мало того, раз противник исключается из рынка, раз он не в состоянии продавать, то он лишен возможности и покупать, и государство остается с запасами товаров на руках, которые ему некуда девать, ибо лучший, нередко, покупатель его совершенно обессилен. Таким образом, нанося удар другому, в отместку за причиненную ему несправедливость, государство себя самого еще больше бьет, „напоминая ребенка, который, ударившись об стол, бьет его, т. е. ушибается еще раз". Ущерб, наносимый таможенной войной, еще более усиливается для каждой стороны, вследствие обычно происходящего одновременного объявления войны обеими сторонами — каждое государство, в ответ на боевые пошлины другого, с своей стороны применяет то же оружие. В результате каждый бьет и себя и другого, получается нечто в роде японской дуэли, при которой „каждый из дуэлянтов распарывает себе живот только для того, чтобы мучить другого".

Не надо забывать и того, что из такого единоборства извлекают выгоды третьи государства, вступая в наследство, оставленное на произвол судьбы сильным конкурентом. Нередко получается такая картина, что этот новый наследник, не имея сам достаточного количества товаров для привоза на освободившийся рынок, скупает их у своего же предшественника, которому доступ закрыт, по выгодной цене и под видом своих, в своей упаковке, со своими этикетками и надписями, привозит их туда же, где они прежде продавались под их истинным наименованием их действительными производителями. В таких странах и после окончания таможенной войны не легко восстановить утраченные права. Новый конкуррент успел укрепиться, его комивояжеры сумели внедрить новые товары, последние вошли в обиход населения, реклама убедила жителей в их лучшем качестве, в больших, доставляемых ими, удобствах — хотя бы только кажущихся — и нужно много времени, прежде чем истина будет раскрыта, действительные достоинства оценены и справедливость восторжествует.

В результате противник побежден и идет на уступки, отменяет даже свой минимальный тариф, но куплена такая победа не дешево. Сколько усилий, затраченных самим победителем когда то на приобретение рынка, пошло прахом, сколько надежд разрушено, сколько капиталов погибло!

II.

Первую попытку применить систему минимального тарифа сделала Испания, выработавшая в 1877 г., под влиянием протекционно настроенных кругов, новый таможенный тариф, который заменял прежний единый тариф, содержа две рубрики — одну для стран, признававших Испанию наиболее благоприятствуемой державой, другую. повышенную — для прочих; уступок в первой не допускалось. Но по настоянию Франции и не видя никакого выхода, Испания в 1882 г. вынуждена была пожертвовать более, чем 90 ставками своего минимального тарифа, иначе говоря, упразднить его. Но и после этого провала Испания не думала отказаться от своих намерений, опубликовав снова в 1886 г. два тарифа и включив в первый все ставки, явившиеся результатом договоров Этот тариф снова именовался минимальным, хотя на самом деле он был ничем иным, как обыкновенным конвенционным тарифом. Мало того, Испания

продолжала упорно стоять на принципе минимального тарифа и при пересмотре своих тарифов в 1891 и 1906 г.г., в обоих случаях сохранив две автономные ставки — минимальную и максимальную, или, как они именуются в Испании, первый и второй тариф. В результате после реформы тарифа в 1891 г. вспыхнула сначала таможенная война с Францией, продолжавшаяся в течение нескольких месяцев (в 1892 г.), затем — тарифная война в продолжение двух лет с Германией (с мая 1894 г. по июль 1896 г.). Обнаруживалась невозможность заключения торговых договоров и с многими другими странами и необходимость замены их т. наз. „modus vivendi" с правом прекращения в любое время (заявив всего за три месяца), т. е. положение полной неопределенности в товарообмене — таково было и отношение Испании к России с 1895 г. И в заключение, все же Испания вынуждена была пойти на уступки, ибо ее положение становилось совершенно невозможным, вынуждены были вступить в соглашения. Много понижений было сделано Испанией в договоре с Швейцарией, причем и такие понижения, вследствие которых ставки оказывались даже ниже того, что было до тарифа 1891 года, напр. ставки на сыр, конденсированное молоко, часы, некоторые ткани, вагоны. И это называлось минимальным тарифом.

После составления минимального тарифа в 1906 г. были опять — таки заключены договоры, как будто бы минимального тарифа вовсе не существовало — в трактате с Швейцарией напр. того же года Испания по ста слишком пунктам частью закрепила ставки тарифа, частью понизила их, притом нередко в значительных размерах (на животных, съестные припасы, пряжу, ткани, химические продукты, часы, машины). Вообще Испания наталкивалась на упорное и систематическое игнорирование другими державами ее тарифа; на сообщение Испании, что ее тариф минимальный и никакие уступки в нем немыслимы, они отвечали предложением вступить в переговоры по поводу размера ставок, и только в тех случаях, когда Испания соглашалась пойти далее минимального тарифа, ей удавалось заключить торговые договоры.

Конечно, при таких условиях и сторонники конвенционного тарифа ничего не могли бы возразить — Испания ведь систематически превращала свой минимальный тариф в конвенционный — если бы этому превращению не предшествовали таможенные войны и иные вредные для международного товарообмена действия.

Гораздо серьезнее смотрела на дело Франция. Для нее минимальный тариф означал известное направление в области торговой политики, осуществление определенного, строго продуманного принципа, но и ей автономный тариф принес много ущерба. Уже при составлении тарифа 1882 года, „по счастливой мысли министра земледелия Тирара" — как указывает Ожье [1]) — было установлено, что ставки на хлеб и животных не подлежат включению в договоры, иначе говоря, не могут быть ни понижены, ни закреплены. Последнее дало, правда, Франции возможность повысить их в 1885 и 1887 г.г., но зато отказ от понижения пошлин на живой скот, как не входящих в состав конвенционного тарифа, является одной из причин (хотя и не единственной) таможенной войны с Италией, которая началась в 1888 году.

Таковы были результаты принципа автономных пошлин уже тогда, когда он был допущен еще в самом незначительном размере, ибо все остальные статьи тарифа 1882 года еще не имели минимального характера; в общем и целом этот тариф являлся конвенционным. Напротив, десять лет спустя, знаменитый тариф 1892 г. представлял собою полный минимальный тариф, ибо Франция решительно заявила о своем твердом намерении создать автономный тариф, который дал бы государству свободу регулировать свои экономические отношения к другим странам без всякого вмешательства с их стороны. Правда, противники автономного тарифа указывали на возможность в этом случае разрыва с другими государствами, на то, что последние будут реагировать на отказ Франции принять во внимание их желания и нужды, так что Франция может оказаться изолированной от всего мира. Но сторонники его заявляли, что надо прежде всего покончить с системой конвенций, которая принесла Франции столько вреда, a priori исключить всякий элемент соглашений из политики внешней торговли Франции, обеспечить сельскому хозяйству и промышленности внутренний рынок; он является истинным достоянием страны. Что же касается симпатий других государств, то наивно думать, что их можно приобрести, жертвуя экономическими интересами; страна не может быть изолирована в политическом отношении, если она сильна; не может быть экономически изолирована, если она богата. Наконец, Франция предлагает всем государствам свой минимальный тариф и наибольшее

[1]) Augier-Marvaud. La politique douanière de la France. 1911.

благоприятствование. А на случай, если бы они отказались, она имеет угрозу — общий или генеральный (максимальный) тариф, значительно более высокий, чем тариф минимальный, при котором данная страна окажется в значительно худшем положении, чем все прочие государства, которым дается минимальный тариф.

К вопросу о готовности принять минимальный тариф сводились все переговоры с другими державами. Деятельность конференций из делегатов обеих сторон, обсуждающих тариф, была исключена, дипломатов заменил парламент, установивший незыблемый, не допускающий отступлений, тариф. Лица, которые вели переговоры с другими странами, были связаны, как бы они ни желали пойти на уступки, сколь бы ни считали их возможными и целесообразными, они лишены были этого права. Между тем для других государств новый французский минимальный тариф, построенный на принципе строгой охраны „национального труда", был весьма невыгоден, обозначал значительное повышение ставок и сильное затруднение вывоза во Францию. И взамен его другие державы вынуждены были предоставить свой прежний договорный тариф с прежними ставками, ибо большинсто из них никаких повышений в своих тарифах не произвело. Положение было для них явно невыгодное и неудивительно, что они весьма сдержанно относились к французскому минимальному тарифу.

Уже Бельгия была весьма недовольна новым тарифом, который действительно в следующем же году вызвал сокращение ее экспорта во Францию на 25 проц. Но, не желая вызвать таможенной войны, Бельгия согласилась предоставить Франции свой конвенционный тариф и наибольшее благоприятствование, с правом однако же отменить последнее в любое время. Германия, в силу „вечного" наибольшего благоприятствования, по Франкфуртскому миру 1871 г., также вынуждена была принять минимальный тариф. Швейцария же, находившаяся в весьма оживленных торговых сношениях с Францией, нашла, что новый тариф, лишающий ее прежних выгод (полученных по договору 1882 г.), означает удар для швейцарского экспорта во Францию и предъявила требование изменить 95 ставок минимального тарифа по 55 статьям. Но — по словам французского правительства — это было бы равносильно убийству самого тарифа, который представляет собою нечто цельное — таможенная стена не может быть поколеблена ни в одном месте. Да и восполь-

зовалась бы уступками в сущности Германия — это ее происки, лучшее доказательство — самый подбор требований Правда, чувствуя, что дело может окончиться разрывом, Франция в результате все таки — противореча себе самой — готова была понизить некоторые ставки на карманные часы, музыкальные ящики, дуговые лампы, химические экстракты и шоколад; но наиболее важные для Швейцарии статьи, относящиеся к хлопчатобумажной и шелковой промышленности, игнорировались. Парламент же отказался рассматривать даже эти внесенные правительством изменения. Усмотрев в этом отказе обиду для себя и убедившись в полной невозмости экспорта при таком тариф, как выяснилось в течение первого года его применения, Швейцария ввела дополнительные боевые пошлины на французские товары, усилила обложение французских комивояжеров и отказалась заключить с Францией договоры относительно судоходства и охраны авторской и промышленной собственности.

Швейцария сознавала, какие убытки она наносит себе разрывом торговых сношений с Францией, так как ее экспорт фабрикатов во Францию составллял прежде 10 проц. всего вывоза, французские же промышленные изделия, экспортируемые в Швейцарию, не превышали 3 проц. общей суммы ее вывоза. Но—говорили швейцарцы—„для того, кто стоит за дверью, безразлично, поворачивают ли ключ в дверях один или два раза“ Вслед затем экспорт во Францию в 1893 г. сократился на 28 милл. фр. или на 27,5 проц. Он сократился меньше, чем можно было ожидать, ибо понизившийся экспорт многих товаров, напр., шелковых тканей и вышивок, обозначал в сущности не что иное, как устранение французских посредников; изделия предназначались для Англии и теперь непосредственно вывозились туда [1]). Весьма убыточным для Швейцарии, напротив, было то, что многие предприятия по производству шелковых вышивок и анилиновых красок, чтобы не потерять французского рынка, открыли во Франции свои отделения и стали там развивать эти отрасли промышленности.

---

[1]) Отчасти Швейцария компенсировала сокращение своего вывоза увеличением экспорта часов, камвольной пряжи, сыра и анилиновых красок в Россию; швейцарские продукты частью заняли у нас место произведений Германии, с которой Россия в то время вела таможенную войну; Россия же заполняла своим хлебом место, освободившееся, вследствие сокращения вывоза французских злаков, в Швейцарию.

Но гораздо более пострадала Франция от таможенной войны с Швейцарией. Под давлением швейцарского дифференциального тарифа, вывоз французского сахара „понизился до смешного". Французские вина были заменены в Швейцарии испанскими и итальянскими, причем новые марки вин и после прекращения таможенной войны сохранили свое положение на швейцарском рынке. Как в области вывоза сахара, так и в сфере экспорта вин Франция потеряла свое положение в качестве главного поставщика, французский виноградарь лишился лучшего своего потребителя, прежде ежегодно приобретавшего французские вина на крупные суммы.

Исчезли из швейцарского рынка „в ужасающем размере" и французские промышленные изделия—шелковые, шерстяные, хлопчатобумажные, кожевенные, писчебумажные товары, металлы и изделия из них и т. д Вывоз этих товаров сократился на 68 проц., что составляло около 60 милл. фр. Общая сумма французского экспорта в Швейцарию понизилась с 228 милл. в 1892 г. до 173 мил. в 1893 г. и до 130 милл. в 1894 г., и хотя в следующие годы — по прекращении таможенной войны — она снова постепенно поднимается, но и в 1898 г. она составляет всего 202 милл. фр., т. е. не достигает цифры 1891 г. Если же исключить из цифр французской специальной торговли [1]) те товары, которые совершенно напрасно туда попадают, ибо это не французские, а заокеанские товары, идущие транзитом через Францию в Швейцарию,—то окажется, что вывоз упал с 167 милл. франков в 1892 г. до 84 милл. в 1894 г., т. е. ровно вдвое, и достиг прежнего уровня лишь в 1901 году.

А в то же время принцип автономии в тарифе в связи с переходом от долгосрочных (10—12 летних) тарифных договоров к краткосрочным конвенциям (с правом отказа обеих сторон в любое время за год вперед) „лишил Францию истинной автономии и постоянства в области торговой поли-

[1]) Специальной называется в статистике внешней торговли та торговля, которая обнимает только товары, действительно предназначенные для внутреннего потребления (при ввозе) или произведенные в стране (при вывозе), тогда как общая (генеральная) торговля отмечает весь оборот страны, в том числе и товары, лишь проходящие чрез страну транзитом, предназначенные к обратному вывозу или вывозимые обратно и т д. На самом деле, однако, и в цифру специальной торговли часто попадают товары, лишь провозимые чрез страну, именно товары, не подлежащие пошлине, ибо нет основания показывать их временно ввезенными—это делается лишь для освобождения от пошлины

тики", которыми она обладала при системе конвенционного тарифа. В то время, как тогда другие страны не могли не считаться с ней, не могли во всяком случае до истечения договора с ней изменять свою торговую политику, теперь они заключают между собою долгосрочные тарифные договоры, устанавливают взаимные уступки, а затем, когда конвенционный тариф готов, распространяют его и на Францию, на основании принципа наибольшего благоприятствования. Так, что, от всякой руководящей роли в европейской торговой политике, от всякого влияния на тарифы других стран Франция совершенно устранила себя, будучи вынуждена брать то, что ей дают, чувствовать все перемены в торговой политике, проводимые другими державами, не имея возможности возражать против них" [1]).

Кто же выиграл от таможенной войны, вызванной Францией? Ее злейший враг—Германия. Едва Франция отказалась ратифицировать договор с Швейцарией, как уже немецкие комивояжеры хлынули в Швейцарию и уже, два месяца спустя, французский сафьян был вытеснен германским, французские игрушки—нюрнбергскими, французские галантерейные товары — лейпцигскими. Металлургическая, машиностроительная, текстильная индустрия Германии — все они прекрасно заработали. С 228 милл. в 1892 г. германский импорт в Швейцарию поднялся на 274 милл. в 1895 г. и на 315 милл. в 1898 г. Германия прочно завоевала швейцарский рынок и, конечно, впоследствии уже не отдала обратно.

В конце концов Франция вынуждена была признать себя побежденной, как признал даже главный виновник минимального тарифа, „виновник всего несчастья", Мелин, которого изображали на карикатурах выжимающим посредством тяжелого пресса пот и кровь из народа и измеряющим, сколько крови в народе еще осталось. Даже он, „хотя и без особого восторга, но по причинам, диктуемым здравым смыслом", согласился понизить 29 ставок минимального тарифа, взамен чего Швейцария представила Франции свой конвенционный тариф и наибольшее благоприятствование.

После трехлетней войны был заключен мир, но и минимальный тариф перестал быть низшей границей; благодаря уступкам в нем, возник еще третий тариф. Правда, сторонники автономного тарифа утверждали, что и Швейцария согласилась принять минимальный тариф, получив некоторые

[1]) Arnauné Le commerce extérieur et les tarifs de douane. 1911.

незначительные уступки, так что этот тариф „увенчан всеобщим признанием", формально же для того, чтобы соглашение с Швейцарией не имело формы конвенционного тарифа, уступки, сделанные ей, не были внесены в договор, а получили форму закона, видоизменяющего—как бы по собственному почину Франции — минимальный тариф, соответственно обещаниям, которые были даны Швейцарии; этот измененный минимальный тариф и был распространен на Швейцарию. Таким образом, форма была соблюдена, на самом же деле он был изменен не автономно, а на основании соглашения с Швейцарией.

Уже раньше, при заключении договора с Россией в 1893 г., Франция вынуждена была понизить пошлины на керосин; причем пониженные пошлины в этом случае были внесены в самый договор; но все же кроме того был издан и специальный закон, видоизменяющий минимальный тариф.

Помимо таможенной войны с Швейцарией, Франция, после вступления в силу минимального тарифа 1892 г. и из-за него вела еще несколько таможенных войн — с Испанией. Португалией и Румынией. Впрочем, в этих случаях она не одна была повинна; как мы видели, Испания еще до нея ввела минимальный тариф и отказывалась делать уступки в этом тарифе. Еще до появления французского минимального тарифа 1892 г., но в связи с минимальными ставками на животных тарифа 1882 г —как мы упоминали—а также под влиянием применения в Италии минимального тарифа 1887 г., началась в 1888 г. таможенная война Фринции с другой страной, рынок которой необходим был Франции—с Италией.

Итальянский минимальный тариф 1887 г. повысил, по сравнению с прежним тарифом, пошлины на столь важные для Франции предметы экспорта, как оливковое масло, шерстяные, шелковые и смешанные ткани, готовые платья, металлические предметы, галантерейные товары; а в то же время Италия, предоставляя Франции одно лишь право наибольшего благоприятствования (и минимальный тариф), настаивала на понижении ставок на скот, что по французскому тарифу 1882 г. не допускалось. Франция отказывалась обменять свой конвенционный тариф (тогда у нея еще не было минимального) на минимальный итальянский, который в любое время может быть изменен, так как Италия денонсировала торговые договоры. В результате переговоры оборвались, Италия применила к Франции максимальный тариф; Франция, находя свой общий тариф не соответствующим

итальянскому максимальному, ввела дополнительные боевые ставки; на это Италия в свою очередь ответила еще более высоким боевым тарифом. Правда, уже год спустя Италия односторонне уничтожила боевые пошлины, ограничиваясь одним максимальным тарифом. Франция же лишь в 1892 г., после того, как и она ввела у себя два автономных тарифа, заменила надбавки к прежнему общему тарифу новым максимальным. Но в общем положение едва-ли улучшилось—оба максимальные тарифа имели боевой характер Только в 1898 г. состоялось соглашение, согласно которому Франция распространила на Италию свой минимальный тариф, а Италия, отказавшись от автономии, свой новый конвенционный тариф, который являлся результатом тарифных договоров 1891—1892 г.г. с Германией, Австро-Венгрией и Швейцарией.

Каковы же были результаты таможенной войны между Францией и Италией? Торговые обороты между Италией и Фринцией до разрыва составляли 500 милл. лир, в 1894 г. всего 220 милл., т. е. менее половины. С возобновлением торговых сношений они снова значительно возросли, но лишь в 1910 г. вернулись к уровню половины 80-х годов. По некоторым вычислениям, убыток в итальянском экспорте равнялся за это время двум миллиардам лир, во французском — $1\frac{1}{2}$ миллиардам франков. Если же проанализируем цифры несколько ближе, то получим еще более яркую картину разрушений. Уже с 1889 г французский привоз в Италию, превышавший в 1886 г. пятую часть итальянского импорта, упал почти до одной восьмой его, в частности привоз промышленных изделий сократился с 26 до 16 проц. А в то же время импорт германских фабрикатов поднялся с 12 до 16 проц., т.-е. Германия вполне догнала Францию. Французские шелковые материи, шерстяные ткани, стеклянные товары, красильные вещества, рельсы, машины, галантерейные товары, мыло уступили в Италии место английским и американским, особенно же германским товарам.

Но еще более пострадала Италия, вывоз из которой во Францию упал в $2\frac{1}{2}$—3 раза, с 446 до 165 милл. лир и с 44 до 17 проц. итальянского экспорта, причем выиграли опять-таки в первую голову и в еще большей степени те же немцы. Вывоз вина из Италии во Францию почти прекратился, осталась одна десятая прежнего экспорта, и несмотря на рост сбыта в Швецарию и Германию, потеря не была покрыта и через десять лет. Велик был ущерб и в области

экспорта и других продуктов, стоящих на первом месте; оливки, апельсины и лимоны, шелк-сырец, птица, скот, все они пострадали от таможенной войны. Франция, по крайне мере покрыла недобор по вывозу в Италию усиленным экспортом в другие страны — в Англию, Испанию, Алжир. Италии же негде было наверстать брешь, образовавшуюся в ее вывозе.

Минимальный тариф действовал в Италии всего несколько лет — он появился в 1887 г., а в 1891 г. Италия уже заключала тарифные договоры, и все же за эти несколько лет он успел нанести убытки на целое десятилетие; но и он вновь вынужден был уступить место конвенционному тарифу, за который Италия уже крепко держалась вплоть до великой европейской войны.

И Россия пыталась применить минимальный тариф, но в то время, как Италия вернулась к конвенционному тарифу, Россия до 90-х годов его вообще не знала и лишь теперь перешла от единого автономного тарифа, чрез двойной автономный, тариф к тарифным договорам.

Когда Германия в 1891 г. значительно повысила пошлины на хлеб, а затем в пользу Австрии сделала уступку, которая распространилась и на Соединенные Штаты, Россия потребовала не только признания за ней права наибольшего благоприятствования, но и дальнейшего уменьшения хлебных пошлин, т. е. применения к ней ставок более низких, по сравнению не только с общим, но и с конвенционным тарифом. Казалось бы, предъявляя такое требование, она в свою очередь должна была бы выразить готовность пойти навстречу пожеланиям Германии и согласиться на уменьшение ставок своего автономного тарифа, выработанного в 1891 году, который подводил итоги резко-протекционному движению, предшествующего 15-летия и во многих случаях был равносилен запрещению привоза иностранных товаров. Но Россия не сочла нужным принять в соображения характер этого тарифа и стеснения, устанавливаемые им для экспорта других стран, соглашаясь в крайнем случае на закрепление некоторых статей его. Тариф 1891 г. рассматривался в качестве минимального; повторялись старие фразы о том, что он тщательно соображен с интересами промышленности и существенные его изменения поколебали бы расчеты наших промышленников и их доверие к устойчивости дарованного им покровительства. А в дополнение к нему был создан путем прибавок в 15—30 проц. второй — максимальный — тариф, который должен

был применяться к государствам, не дающим нам конвенционных уступок.

Правительство допускало, что обложение германских товаров по максимальному тарифу может привести к разрыву с Германией и таможенной войне, но расчитывало на то, что Германия пострадает от этого гораздо больше, чем Россия, и товары ее на русском рынке будут вскоре заменены английскими, так что неудобства, вызываемые их отсутствием, могут быть лишь временные. А в то же время оно надеялось на то, что такими репрессиями можно добиться равноправного с другими державами положения на германском рынке и в то же время сохранить свой минимальный тариф.

Но Германия, отказавшись от выполнения предъявленных нами требований, предоставила Румыния, нашей конкуррентке в области хлебного экспорта, конвенционный тариф. Ответом явилось введение нашего повышенного (максимального) тарифа на германские товары (1 июля 1893 г.) с прибавлением 50 проц. надбавки (боевые пошлины), за которым последовало повышение в Германии для русских товаров пошлин общего тарифа на 50 проц., т. е. применение к ним специального боевого тарифа (4/16 июля). Наконец, Россия повысила ластовый сбор с приходящих и уходящих германских судов с 5 коп. (с 2 тонн) до 1 рубля. Борьба продолжалась 8 месяцев — до февраля 1894 г.

Но вопрос о том, кто больше пострадал в таможенной войне, происходившей между Россией и Германией с августа 1893 г. до февраля 1894 года — Россия или Германия, ответить не легко. По мнению Цвейга, Гимана и проф. Соболева, Германии был нанесен еще больший ущерб, чем России. Действительно, вывоз в Россию многих весьма важных для германского экспорта предметов сильнейшим образом упал. Напр. вывоз железа, цинка, меди, цемента, химических продуктов, хлопка в 3 — 5 и более раз, хотя экспорт других товаров, как-то: кож, каменного угля почти не изменился В 1890 — 1892 гг. вошедшие в русские гавани под германским флагом суда по своей вместимости составляли 10 проц. всех судов, а в 1893 и 1894 гг. всего 6 проц., лишь в 1898 г. они достигли прежней цифры.

Цифры нашего вывоза не дают в этом отношении ничего определенного, ибо вывоз нашего хлеба — главной величины в нашем экспорте — упал уже в 1892 году, до начала тарифной войны, вследствие неурожая 1891 г. и вызванного им запрещения экспортировать хлеб; да и таможенной войне,

как мы видели, предшествовали новые германские ставки на хлеб, повышенные вообще, но сокращенные для наших конкуррентов. Последствия всего этого не могли исчезнуть и в следующем году — году таможенной войны, так что прежние факторы и новые тесно сплетаются. Все же кое-какие указания на результаты тарифной войны статистика дает [1]).

В 1888—1891 гг. ввезено русской пшеницы в Германию в среднем 20,6 милл. пуд. и в 1892 г. 15,7 милл. пуд., а в 1893 г. всего 1,3 милл., т. е. в 16 раз меньше, по сравнению с нормальными годами, и в 10 раз меньше, чем даже в 1892 г. — упадок крайне резкий; в следующие же за окончанием таможенной войны 1894—97 гг. привоз снова поднимается в среднем до 39 милл. пуд. Пшеница, следовательно, явно пострадала от таможенной войны. Но в отношении других хлебов это уже вопрос спорный — их вывоз успел уже в предшествующий год, под влиянием указанных причин, настолько пасть, что дальше уже некуда было идти. Так было с рожью: обнаружилось падение в неурожайном 1892 г. в шесть раз — с 42,4 милл. пуд. в 1888—91 гг. до 7,5 — и затем уже только до 5,9 милл. в 1893 г. Овес упал в 1892 г. в 20 раз — с 10 до $^1/_2$ милл., и на том же месте остался и в следующем году. Наконец, в особом, весьма выгодном, положении, оказался ячмень, составляя противоположность пшенице: в 1892 г. вывоз его был ниже, чем в предыдущие годы — вместо 16,6 милл. 10,8 милл., но в 1893 г. почти вернулся к прежнему уровню — 15,3 милл., так что таможеннаа война в сущности мало коснулась его, а в следующие годы вывоз достигал в среднем 33 милл. п.

Впрочем, если обратимся к общей цифре экспорта даже пшеницы, вывоз которой в Германию так сильно сократился, то окажется, что падение было вовсе не столь велико, ей пришлось лишь искать себе новых рынков; экспорт ее повысился в Италию (в 1888—91 гг. в среднем 32 милл., в 1892 г. столько же, в 1893 г. 44 милл. пуд.) и в Швейцарию (в 1888—91 гг. 7 милл. в 1892 г., год дифференциации пошлин на хлеб в Германии и год таможенной войны Швейцарии с Францией, сократившей привоз французских хлебов, 11,5 милл. и в 1893 г. 14 милл.). Возможно, что русские хлеба обходным путем, чрез Бельгию и Нидерланды в том

---

[1]) См. Покровский. Сборник сведений по истории и статистике внешней торговли России, т I, 1902. Стр, 2—65. Рыкачев. Привоз хлебов в Германию из разных стран. 1912.

же или в перемолотом виде прокладывали себе путь в Германию. Несмотря на требование в Германии свидетельств о происхождении, это было вполне мыслимо; но насчет пшеницы приходится в этом сомневаться, ибо вывоз ее в Бельгию и Голландию сильно упал по сравнению с нормальными годами (в Бельгию вывезено из России в 1888—91 гг. в среднем 7½ милл. пуд., в 1892 г. 0,2 милл., в 1893 г. 2,5 милл., в Голландию — в 1888—91 гг. 17 милл., в 1892 г. 3,6 милл. и в 1893 г. 5,1 милл.).

Что касается других видов зерна, то общее количество вывезенного овса, несмотря на сильное сокращение экспорта в Германию и в 1892 и в 1893 г., поднялось в последнем году, по сравнению с нормальными 1888—91 гг. — возростание отмечено в экспорте по Черному и Азовскому морям (7,4 милл. вместо 5,3) и даже по западной сухопутной границе (6,1 вместо 4,5 милл.). В общей же сумме вывоз сократился немногим — с 64 до 56,5 милл. пуд. (в 1892 г. всего 20 милл.). Напротив, вывоз ржи как в 1892 г., так и в 1893 г. был гораздо ниже среднего (но в 1893 г. 32 милл., в 1892 г. всего 12 милл.), так что потеря германского рынка — впрочем и в том и в другом году — оставалась не покрытой. А ячмень, вывоз которого — как мы видели — и в Германию мало пострадал, вообще обнаружил рост экспорта, ибо в 1893 г. чрез черноморско-азовскую границу прошло вдвое более, чем в 1888—91 гг. (вместо 51 милл. — 103), в особенности значителен был рост его в Англию (вместо 26 милл.— 42), Бельгию (вместо 4½ милл. — 6½), Голландию (вместо 8 милл.—11), Францию (вместо 2½ милл. — 9,4 милл.).

Так что в результате Россия, повидимому, отчасти сумела заменить одни рынки другими, отчасти пустить одни хлеба вместо других. Общее количество хлеба, вывезенного из России, составляло в 1893 г. всего на 10 проц. меньше, чем в 1887—91 гг. (404 милл. пуд. вместо 443), тогда как в 1892 г. на 56 проц. менее (196 милл.), по ценности же в 1893 г. на 22 проц. менее, чем в 1890 — 91 гг. (175 вместо 224 милл. руб.), — по причине понижения цен и замены более дорогих хлебов более дешевыми — 1892 г., напротив, дал на 60 проц. менее (92 милл.). В следующие же годы находим успешный рост нашего хлебного экспорта, по сравнению с 1888—91 гг., количественно и во всяком случае возвращение к нормальным годам по ценности.

Таможенная война закончилась русско-германским торговым договором 10 февраля (29 янв. 1894 г.), которым Россия

отказалась от минимального тарифа 1891 г., превратив его в общий тариф, наряду с новым конвенционным, содержавшим значительно пониженные ставки. После этого Россия уже не делала попыток применять минимальный тариф.

Напротив, Балканские страны, Сербия и Греция не извлекли никакого поучения из тридцатилетней истории минимального тарифа, и в 1910 г. и они решили сделать такую попытку, заранее впрочем сознавая, что если она не удалась более сильным государствам, то им трудно на что-либо рассчитывать. Понимая, что ставки, объявленные минимальными, они удержать не в состоянии, обе страны с самаго начала готовы были идти на переговоры по поводу размера этих пошлин.

Строго выдержана система автономного тарифа, хотя и в несколько иной форме, в Соединенных Штатах. Здесь принцип — один общий для всех автономный тариф. Помимо него максимальный тариф имеется лишь в зачаточном состоянии — это дополнительные пошлины (по тарифному закону Динглея 1898 г.) на кофе, чай, бобы тонка и ваниль — для врагов в области торговых сношеняй, и столь же ограниченные скидки для друзей: на винный камень, коньяк, шампанское, вина, картины и скульптурные работы; эти скидки предоставляет президент тем, кто делает уступки в пользу Америки, признаваемые им взаимными и равноценными. Такие уступки делались на практике на все эти предметы или только на некоторые из них взамен получения полностью или частью европейских конвенционных тарифов (на основах принципа компенсации).

Следовательно, автономный характер тарифа выдержан — понижения заранее предусмотрены и в крайне узких пределах, никакие пожелание и требования иностранных государств не принимаются в соображение, но зато и Америка ни на какие особые уступки в свою пользу не претендует.

Правда, тот же тарифный закон Динглея предусматривает и возможность заключения тарифных договоров, хотя и тут в определенных, заранее установленных, пределах — понижение тарифа допускается не более, чем на 20 проц., далее беспошлинно могут быть допущены такие товары, которые произрастают или добываются в данной стране, но не производятся в Соединенных Штатах (речь идет, следовательно, лишь о произведениях сельского хозяйства или горной промышленности и притом отсутствующих в Америке) и, наконец, возможно закрепление освобождения от пошлин с

иных продуктов, изъятых от обложения по общему тарифу. Однако, помимо таких чисто-американских ограничений (для огромного большинства товаров, следовательно, скидка не более, чем на 20 проц.) еще существеннее, то обстоятельство, что самое это постановление осталось на бумаге, ибо при заключении договора требовалось согласие обеих палат, а его получить невозможно было.

Это последнее условие содержится и в новейшем тарифном законе 1913 г., но в нем уже никаких ограничений нет: президент „уполномочен вести переговоры по заключению торговых сношений с иностранными державами, в коих предусмотрены будут взаимные уступки касательно свободы торговых сношений и дальнейшего развития промыслов и торговли". (Отд. IV. А). К сожалению, война помешала выяснить, готовы ли были Соединенные Штаты отказаться от своей замкнутости и в этом отношении, как они это обнаружили в новых, значительно более умеренных, ставках тарифа Ундервуда.

В отличие от Франции, Италии и России, Германия не проделывала опытов с минимальным тарифом, если не считать частичного превращения ставок общего тарифа 1902 г. — именно четырех статей, касающихся хлебов — в минимальные.

Со времен Каприви она крепко держалась за торговые договоры, понимая, какую крупную величину они обозначают для ее экспорта; с этого пути ее не могли свести даже объединенные промышленники и аграрии, когда в 1902 году был выработан новый общий тариф. На требование выступить, по примеру Франции, с минимальным тарифом Германия ответила отказом, ибо это значит заранее открыть свои планы противнику—сообщить ему, до каких пределов мы идем—ослабить свое положение в борьбе за выгодные договоры, и напротив, придать силу другим, а в результате свести переговоры, быть может, к нулю. Но для аграриев, с таким трудом добывшихся — в общем тарифе—повышенных пошлин на хлеб, она пошла на уступки, установив минимальные ставки на сельско-хозяйственные продукты. Правда, это были минимальные пошлины не на все продукты, а только на четыре хлеба, на пшеницу и полбу ($5^1/_2$ мар. за 100 килогр. или 42 коп. с пуда вместо $3^1/_2$ мар. в прежнем конвенционном тарифе), рожь (5 мар. за 100 килогр. или 38 коп. с пуда, вместо $3^1/_2$ мар.), овес (тоже 5 мар., вместо 2 мар. 80) и пивоваренный ячмень (4 мар. со 100 килогр. или 30 коп. с пуда, вместо 2 мар.).

Минимальные ставки на хлеб примирили с долгосрочными договорами и правые партии, завзятых противников тарифных договоров; они хотя и не усматривали в договорах верной опоры сельскому хозяйству, как и весьма недовольны были повышением наших пошлин, по сравнению с договором 1893 года, но соглашались с тем, что отказ от заключения договоров мог бы привести к образованию экономической коалиции против Германии и к таможенной войне на всех фронтах. Возобновление договоров в 1905 г. называли даже патриотическим актом, поддержкой сельского хозяйства, которое является опорой правительства, и поздравляли канцлера с благополучным окончанием великого дела, что вызвало впрочем бурный хохот в рейхстаге.

Минимальные пошлины были направлены против России, и Германия сознавала, что интерес последней к заключению договора при исключении из него ставок на хлеб сильно падает. И все таки она сделала попытку, увенчавшуюся успехом, ибо политические условия в 1904 г. были таковы, что ссорится с Германией нам не приходилось. Россия пробовала выражать свое неудовольствие минимальными ставками, угрожать с своей стороны минимальным тарифом, но получила энергичный ответ от Германии, что эти ставки уже дело решенное После этого в 1904 г. тарифный договор был заключен на основе минимальных ставок на хлеб, хотя эти ставки и были закреплены, не подлежали изменению в течение всего 12-ти летнего срока действия договора (в сущности нарушение принципа автономии в его чистой форме). Германия одержала победу, которая „обошлась нам дороже, чем русско-японская война".

Это одна из немногих побед минимального тарифа, хотя и неполного, но все же охватывающего крайне существенные в данном случае ставки; согласие России открыло путь и в другие страны — резко-протекционный тариф, да еще с минимальными ставками на хлеб, все же после этого уже легко открывал себе двери к выгодным для Германии торговым договорам.

В отличие от Европы, автономные тарифы широко распространены в колониях и экзотических странах. Это старая европейская система единого автономного тарифа с наибольшим благоприятствованием, нередко с отдельными исключительными льготами в пользу тех или других соседних или дружественных государств. Британские самостоятельные колонии — Канада, Южно-африканский таможенный союз, Ав-

стралия, Новая Зеландия — выработали целую систему таких преимущественных или преференциальных пошлин, применяемых в интересах Великобритании, как и взаимно в между-колониальном обмене. В одних случаях они делали это, повышая свой тариф и затем сочиняя второй, пониженный для метрополии и для других самостоятельных британских колоний, в других — сооружая повышенный тариф для всех „чужих" и тем сохраняя для „торговли между братьями" прежние, пониженные ставки. Частью преференциальный тариф осуществлялся при помощи огульных надбавок для посторонних или скидок в пользу „своих" в определенном проценте, хотя и различном по отдельным группам товаров, вплоть до полного освобождения некоторых из них для метрополии или, напротив, непредоставления ей никаких уступок для отдельных товаров; частью внимательно разбирались отдельные виды товаров и преференциальные ставки для Великобритании и колоний осторожно нормировались в каждом отдельном случае.

Эту своеобразную колониальную систему автономного и особого преференциального тарифов Канада пыталась соединить с европейской системой максимального и минимального тарифов, притом совершенно не выдерживаяя ее, ибо она намеревалась в то же время заключать тарифные договоры. Получилось три автономных тарифа: преференциальный — низший, максимальный — высший и средний между ними — Intermediate Tariff. Последний был предназначен для тех стран, которые предоставляют Канаде право наибольшего благоприятствования; остальные же получают не этот тариф, а высший, а Британия и прочие колонии нисший (преференциальный). При этом однако Канада, при заключении торгового договора с Францией, установила для различных французских товаров ставки, содержащиеся не в среднем, а в самом низшем, преференциальном тарифе,—так что получилось нарушение системы преференциальности; для нескольких же товаров (шипучих вин и некоторых фармацевтических препаратов) пошлина в договоре с Францией была даже ниже, чем в преференциальном тарифе,—еще большее нарушение системы преференциальных пошлин, как самого принципа автономного тарифа. Получился, таким образом, какой-то своеобразный договорный тариф, четвертый тариф, совершенно игнорирующий всю столь искусно возведенную трех-этажную постройку тарифов, какая-то дополнительная, независимая от них пристройка, притом тариф чисто-индивидуального характера

созданный для одной лишь Франции. Канада не признает принципа наибольшого благоприятствования, так что никакого единого конвенционного тарифа у нее получиться не может—возникают специальные тарифы, в той или иной комбинации ставок, сообразно потребностям отдельных стран и предоставляемым ими компенсациям. Как бы то ни было, подобно Соединенным Штатам, допускающим в тарифном законе 1913 г. договорные тарифы, и Канада—и притом не в теории, а на практике—признала тарифные договоры, в форме, резко нарушающей таможенную автономию и противоречащей принципу минимального тарифа.

О тройном тарифе с преференциальными пошлинами шла речь и при проектируемом „экономическом сближении" между Австро-Венгрией и Германией. Имелся в виду не полный таможенный союз с единой территорией, а только специальный пониженный тариф на австро-германской границе, с расчетом на будущее постепенное снятие ставок,—тариф, который должен когда-нибудь исчезнуть.

III.

Попыток возродить старую систему автономного тарифа в форме тарифа минимального делалось — как мы видели — в предшествующий войне период, весьма много, но одни из них вообще не имели серьезного характера: минимальный тариф был таковым лишь по названию, на самом же деле имел свойства общего тарифа, являясь исходной точкой для соглашений, для нового пониженного договорного тарифа; в других случаях государства всячески старались удержаться на минимальном тарифе, допуская отступление от него лишь в крайних случаях, хотя в сущности и это обозначало гибель его, ибо ничего ниже минимального не может быть; на практике, конечно, имеет значение, насколько велики и существенны такие „поправки" к тарифу и какую роль соответствующие товары играют в импорте страны. С этой точки зрения можно сказать, что Франция в 90-х годах лишь отчасти нарушила свой минимальный тариф, несравненно менее, чем Италия в 1890—91 г.г., чем Россия в 1894 г., и во всяком случае, чем Испания — и Россия и Испания совершенно провалились со своим тарифом, тогда как Франции удалось сохранить минимальные ставки для большей части импортируемых товаров.

Но для заключения договоров минимальный тариф всегда является крупным препятствием и таможенные войны, столь многочисленные и жестокие в последние десятилетия, были вызваны в первую голову им. Вот почему одни государства, как Россия и Италия, отказались от него и предпочли ему систему конвенционных пошлин. Другие же страны, не желая порвать с автономной таможенной политикой, все же старались смягчить наиболее резкие проявление ее, идя на известную устойчивость в международных сношениях.

Но какими они располагали для этого средствами и мыслимо ли было вообще что-либо сделать при сохранении принципа автономного тарифа? Конечно, после составления последнего уже ни для каких уступок нет места, ибо минимальный тариф с уступками — это внутреннее противоречие. Поэтому то в этой стадии уже ничего поделать невозможно, но зато имеется известный простор для действий в предшествующий выработке тарифа период. До создания тарифа государство может выслушивать пожелания других держав, принимать в соображение дружеские представления, делаемые ему дипломатическим путем.

Сам по себе минимальный тариф означает нежелание считаться с интересами других, является по существу своему актом враждебным. Необходимы меры предупредительного характера, которые бы задержали возможное и ожидаемое столкновение; меры эти состоят в указании государству, составляющему или пересматривающему свой минимальный тариф, на недопустимость проектируемого им установления или повышения тех или иных ставок, особенно важных для стран, находящихся в оживленных торговых сношенкях с ним. Такие пожелания обыкновенно высказываются без соблюдения каких-либо строгих форм, осторожно но с достаточной настойчивостью и с упоминанием о тех неблагоприятных последствиях, которые мог бы иметь отказ от выполнения их; при этом может быть обращено внимание и на готовность с своей стороны идти в будущем на некоторые уступки. Представления иностранных дипломатов находят и в самом государстве поддержку среди более умеренных групп, облегчают им работу, давая возможность ссылаться на угрожающие последствия чрезмерно высоких пошлин; те и другие как бы заключают молчаливый союз против наступательных действий протекционизма.

И на пути создания такого смешанного автономно-конвенционного тарифа первые шаги повидимому были сделаны

той же Испанией, которая, как мы видели, впервые применила принцип минимального тарифа, но в данном случае они оказались более удачными. После многочисленных таможенных войн, Испания ожидая после опубликования нового таможенного тарифа 1906 г., дальнейших столкновений, сочла необходимым обратить внимание на заявления и предложения некоторых держав, сделанные при самом пересмотре тарифа и тем предупредить возможные неприятности, хотя бы со стороны определенных государств. Так еще до издания этого тарифа Испания вступила в соглашение с Германией и последняя выразила готовность признать новый испанский минимальный тариф, если Испания примет во внимание ее интересы. Испания при пересмотре тарифа ограничилась невысокими ставками на лакированные кожи, на ножевой товар и на ряд других предметов, имеющих существенное значение для германского экспорта в Испанию.

При выработке тарифа Пайн-Ольдрича в Соединенных Штатах, дипломатические представители различных государств усердно подчеркивали недопустимость повышения некоторых ставок; благодаря их напоминаниям, оказавшим поддержку президенту Тафту и демократической партии, удалось остановить в некоторых пунктах попытки протекционистов к дальнейшему усилению тарифа, напр., в отношении ставок на кожаные перчатки, вышивки и т. д.

Еще большее влияние иностранные державы оказали на новый французский минимальный тариф 1910 года. Если последний, в отличие от своего предшественника — тарифа 1892 г., не вызвал таможенных войн, то этим Франция обязана в значительной мере тому, что при пересмотре тарифа она шла навстречу требованиям других государств. Так напр., Германия и Австрия настояли на пониженных ставках на инструментальную сталь, Соединенные Штаты не допустили запретительных пошлин на хлопковое масло, которые имелись в первоначальном тарифе. Но особенно умела использовать свои дружественные отношения с Францией Великобритания. Она обратила внимание Франции на то, что отказ с ее стороны принять в соображение торговые интересы Англии и Британских колоний мог бы привести к нежелательным последствиям в виде усиления агитации Чемберлена в пользу протекционизма, что было бы весьма неприятно для самой Франции. Это произвело впечатление и Англия добилась уступок в обложении столь важных объектов экспорта во Францию, как сталь, сельско-хозяй-

ственные машины, инструменты, бумажная пряжа, сапожный товар, шляпы и т. д. Франция уступила Англии и в интересах индийских масляничных семян; с этих семян, на которые, по проекту устанавливались высокие пошлины, в целях защиты французского рапса, были в результате почти совсем сняты пошлины.

Другие ставки Франция понизила по предложению Швейцарии. При пересмотре тарифа в 1910 году Франция обнаружила намерение упразднить те уступки, которые она сделала Швейцарии в 1895 г., с целью прекращения таможенной войны. Но Швеция пригрозила новой таможенной войной и под влиянием этого Франция бросила мысль об усилении пошлин на шелковые ткани, часы, вышивки, машины музыкальные инструменты, холодильные аппараты.

В том же 1910 году Соединенные Штаты применили тот же способ – добились понижения пошлин на столь важное для них хлопковое масло в тарифах Сербии и Греции, причем и тут это было сделано еще до окончательного обсуждения новых проектов в парламенте.

Наконец, дипломатические представления сыграли роль и в судьбе проекта таможенных пошлин, внесенного в бельгийский парламент в 1910 году. Хотя вызван он был протекционистским течением, но его появление в то же время значительно облегчалось и желанием Бельгии оказать давление на новый французский тариф, который нарушал ее интересы. Но представления Германии, указавшей на то, что не только Франция, но и она, Германия, пострадает от этих пошлин, облегчили задачу фритредерской партии и законопроект не прошел.

Таким образом, в самое последнее предшествующее войне время экономическая наука могла отметить возникновение новой разновидности таможенного тарифа, видоизменение автономного тарифа, в который вносится известная договорная струя. Конечно, достигнуть основной цели всякого договорного тарифа—добиться соответствующих уступок у противника, этот суррогат конвенционного тарифа не в состоянии, ибо нет обсуждения отдельных статей на конференции представителей обоих государств, нет возможности поэтому добиться посредством уступок определенных компенсаций. Вместо единого договора, определяющего тарифы обоих государств, имеется два независимых друг от друга действия того и другого государства, сопровождаемых каждый раз определенными указаниями, предложениями и

ходатайствмми со стороны другого. Но являясь суррогатом конвенционного тарифа, такой смешанный тариф, фактически связанный требованиями других стран, будучи тарифом хотя и автономным, но все же не односторонним,—вполне пригоден для устранения резких международных столкновений в таможенной области. Он устраняет наиболее опасное свойство автономного тарифа — его непримиримость, его способность вызывать экономический разрыв между государствами. В этой борьбе с главным недостатком автономного тарифа заключается его цель и значение. А сторонникам минимального тарифа он доставляет видимость автономного характера пошлин, успокаивает их и тем, что самый компромисс между собственными выгодами и интересами других государств достигается при этой смешанной системе уже в стадии составления и обсуждения тарифа, а не впоследствии по выработке и опубликовании его, что тариф получает окончательный облик у себя дома, а не на конференции, не является результатом соглашения.

IV

Война выдвинула у нас на очередь вопрос о форме и характере тарифа и большинство, повидимому, стояло за автономный, минимальный тариф, как такой, который гарантирует нам свободу действия, „экономическое освобождение" от иностранных товаров, в особенности от германского ввоза, приближает нас к самодовлеющему хозяйству. Указывалось на то, что Германия втянула нас в торговые договоры (тарифные), закрепила за собой на долгий срок пониженные ставки, нанеся ущерб русской промышленности и проложив путь немецким товарам, преследуя одну лишь цель закрепостить за собой рынок в полтораста миллионов русских „варваров". Война, разорвавшая связывавшие нас торговые договоры, должна раз навсегда освободить нас и обезопасить от Германии, открыть дорогу развитию наших производительных сил, дать нам возможность строить свое хозяйственное будущее так, как мы сами его желаем. Приветствовалось денонсирование 31 декабря 1916 г. нашего договора с Италией (вследствие чего действие его прекращалось с 1 января 1918 г.), так что — за падением германского и австрийского трактатов — оставались лишь французский и португальский договоры, которые—как утверждали—

также надо прекратить поскорее, устранив таким путем — посредством дружественных переговоров — последние преграды на пути к таможенной самостоятельности. Только ликвидировав эти остатки конвенционных тарифов, мы „в состоянии будем приняться со свободными руками за большое дело: не чинить только свою таможенную политику, не класть на старое заплаты, а ломать и срывать его, чтобы построить нечто совершенно новое, просторное здание на крепком фундаменте". При будущей перестройке мирового хозяйства каждая страна должна думать о себе, а „вступать в новые торговые договоры с нашими союзниками — это значит попасть в новое экономическое рабство", заменить одно иго—Германию, быть может, не столь тяжелым, но все же добровольно налагаемым на себя бременем в виде требований союзных держав.

В таком смысле были инструктированы и наши делегаты, командированные на Парижскую экономическую конференцию 1916 г.: Россия — говорилось в инструкции (Отд. В. „Постоянные меры взаимной помощи и сотрудничества между союзниками") — „для освобождения ея промышленности от порабощения промышленностью иностранной" (стало быть, не только германской!) предполагает „придерживаться автономного таможенного тарифа, ставки которого не подлежат закреплению или понижению по договорам; этот тариф применяется, под условием взаимности, к товарам, ввозимым как из союзных, так и из нейтральных стран; по отношению же к враждебным государствам будет применяться повышенное обложение, которое могло бы быть доведено до 100 проц. в зависимости от обложения этими государствами русского ввоза".

Проектировалось, следовательно, два автономных тарифа: минимальный — для союзников и нейтральных стран, максимальный — для неприятельских держав. Парижская конференция нисколько не стесняла этой автономии. Она предусматривала на переходное время либо полный бойкот, либо существенные ограничения для неприятельских товаров (Отд. В. ст. 4), а в качестве постоянных мер для последующей эпохи, в целях оживления своих производительных сил и независимости от неприятельских государств, — самостоятельную, наиболее соответствующую интересам каждой страны, экономическую политику, которая между прочим может выражаться „в таможенных пошлинах и запрещениях временного или постоянного характера" (Отд. С. ст. 1).

Конечно, рядом с теми, кто мечтал о китайской стене, отгораживающей Россию от мирового рынка, высказывались и другие взгляды, исходившие из того, что Россия слишком втянута в мировой рынок, чтобы она могла выйти из него, напротив, ей придется и далее развивать свой вывоз, задача может заключаться лишь в прекращении гегемонии Германии путем „распыления" нашего вывоза между различными странами, как и в рассеянии естественного спутника его — привоза; наш рынок „является большой приманкой, как для наших врагов, так и для союзников, и при тонкой дипломатической игре мы сумели бы распределить этот рынок между претендентами на него с наибольшими для себя выгодами".

Но и те, кто скептически относился к идее торгового разрыва с Германией, и кто верил в будущность торговых договоров и конвенционной политики, и они не могли не признавать, что заключение тарифных конвенций немедленно по прекращении войны, и притом на продолжительные сроки, да еще при прогрессирующем обесценении нашей валюты, было бы крайне трудно. Поэтому находили, что пока необходимо оставить за собой тарифную автономию, считаясь, конечно, при выработке тарифа и окончательном проведении его в качестве закона с нуждами и пожеланиями наших союзников — речь шла, следовательно, о приведенной выше смешанной системе; только впоследствии, когда экономическая жизнь народов и мировой рынок вернутся к нормальному положению, можно будет вернуться к прежнему сближающему народы и обеспечивающему будущность и нашему экспорту конвенционному началу.

Но пока шли эти разговоры и составлялся новый автономный тариф, появился Брестский мир, согласно которому Германия для себя восстановила тариф Б, приложенный к русско-германскому торговому договору 1904 года, следовательно, свой прежний конвенционный тариф, действовавший до начала войны; все, что не попало по этому договору в конвенционный тариф, осталось в общем, и теперь — как и прежде—не было связано, допускало любые изменения. Но и конвенционный тариф Германия в праве была, по п. 2 отд. VI, денонсировать, начиная с 30 июня 1919 года, так что спустя полгода она обладала бы полной тарифной автономией. В России также на первых порах возрождался старый конвенционный тариф А, включенный в торговый договор 1904 года, но сверх того, теперь к конвенционному тарифу

1904 г. прикреплен был еще и общий тариф 1903 года; вся та часть его, которая не была связана никаким договором, являлась автономной — была также закреплена, и при том не на краткий срок до 31 декабря 1919 года, а на целый продолжительный период вплоть до 31 декабря 1925 года.

Правда и Россия в праве денонсировать отд. VII, именуемый торговым договором с Германией, но отд. VI продолжает действовать, а в нем то имеется п. 7, который гласит: поскольку в тарифном приложении А или в другом месте, нет других постановлений, применяется на все время настоящего провизориума и предоставленного пунктом 2-м наибольшего благоприятствования обще-русский таможенный тариф от 13(26) января 1903 года. Время же, в течение которого действует пункт о наибольшем благоприятствовании—по 31 декабря 1925 г.; если же право отказа от торгового договора, содержащегося в отд. VII, будет использовано позже 31 декабря 1922 г., то и дольше, до истечения трехлетнего со дня денонсирования срока. В этом отделе VI, в „соглашении об экономических отношениях между Германией и Россией" и заключался центр тяжести, закрепление всего общего тарифа 1903 года, лишение его всякой автономии и притом установление для нас всего тарифа, и старой конвенционной и бывшей автономной, по Брестскому миру связанной части, вплоть до 1926 года, с обязанностью даже тут денонсировать его за целых три года вперед.

При рассмотрении вопроса о конвенционных и максимальных тарифах мы имели в виду только один вид таможенных пошлин — привозные. Но торговыми договорами регулируются и пошлины вывозные и транзитные. И те и другие представляют для нас интерес в настоящее время, почему необходимо и на них остановиться.

Глава четвертая.

Вывозные пошлины.

Вывозные или отпускные пошлины, взимаемые на границе государства, старше привозных и имели когда-то гораздо большее фискальное значение, чем привозные. Первые пограничные вывозные пошлины во Франции появились в 1340 г., привозные же не ранее XVI века. Во французском тарифе 1664 г. содержалось 700 статей по привозу и 900 по вывозу. В Англии в XVI ст. привозные пошлины доставляли 42 тыс. ф ст., вывозные — 185 тыс. Одновременно с ними как и в области привоза, существовали запрещения — только они, как и там, имели экономический характер и вызывались соображениями протекционизма. Запрещался вывоз сырья, инструментов, переселение самих рабочих, чтобы в других странах не могли возникнуть те же отрасли производства. В итальянских городах средневекового периода, когда им принадлежала фактическая монополия шелкового производства, запрещен был вывоз в другие страны сырья и станков, эмигрировавшие заграницу рабочие подлежали смертной казни, — если же их не могли найти, то сажали в тюрьму семью и родственников виновного, а изображение последнего сжигалось на костре рукой палача. Еще в XVIII ст. Венеция посылала людей во Францию и Австрию, которые умерщвляли не желавших вернуться обратно рабочих стекольной и зеркальной промышленности, или подсыпали им яду — они не должны были сообщать тайну производства другим странам [1]). При Фридрихе Вел. задерживались в Пруссии ящики, нагруженные чулко-вязальными станками, отправляемые под названием мебели заграницу. В Англии уже в XVI ст., в интересах наиболее важной отрасли промышленности страны, шерстяной, запрещен был вывоз заграницу живых баранов, ягнят и овец, под страхом конфискации имущества и потери левой руки; в XVII ст. вывоз шерсти наказывался ссылкой в колонии, а при повторении даже смертной казнью. А

[1]) См. мои Лекции по истории экономического быта, изд 5-ое, стр. 117, 297, 325.

в XVIII ст. к этому было присоединено запрещение вывоза применяемых в текстильной промышленности инструментов и орудий — появились уже машины, которые должны были оставаться секретом Англии — и выезда рабочих этих отраслей производства. Виновным грозила конфискация имущества, лишение права наследования и другие тяжелые наказания. Знаменитый Кокериль, насаждавший фабрику по всему континенту, за вывоз машин был приговорен в Англии к гражданской смерти, другой предприниматель — Бовенс, едва избег ареста, обманув бдительность английской полиции, но закупленные им машины были конфискованы, агенты его приговорены к тюрьме и ссылке.

Рядом с этими запрещениями имелись, однако, и запрещения вывоза иного порядка, установленные ради фискальных целей. Вывоз того или иного продукта, напр., хлеба, скота, соли, вина и т. д., запрещался, но за плату можно было добиться из'ятия из общего правила, получить разрешение вывоза, лицензию, — из таких лицензий возникали постепенно вывозные пошлины. В Нидерландах вывозные пошлины на хлеб и впоследствии именовались Congiégeld, т. е. лицензии на вывоз, хотя они давно уже успели превратиться из платы, устанавливаемой в каждом отдельном случае за право вывоза определенного количества товара, в постоянные, равные для всех, таможенные пошлины.

В России вывозные пошлины в XVII и XVIII ст. взимаются со всех привозимых и вывозимых товаров, и пограничные вывозные пошлины мотивируются тем, что „заграницей пошлины на русского великого государя не берут", — иначе говоря, будучи вывезены за пределы России, эти товары уже никаких доходов казне не дадут, почему их нужно обложить при вывозе. В русском тарифе 1724 г. внесено 218 видов товаров привозных и 117 отпускных; из последних только 15 видов товаров дозволено вывозить беспошлинно. Все же невошедшие в тариф товары обложены 5 проц. при ввозе и 3 проц. при вывозе. Запрещен вывоз золота и серебра, шерсти и т. д.

Но к этому времени привозные пошлины уже продвинулись на первый план, оттесняя пошлины, взимаемые при вывозе товаров, и постепенно все более и более оставляя их позади. Да и вообще мало по малу изменяется отношение к последним, как к источнику фискального дохода. Жан Боден в XVI ст. еще одобрял французские вывозные пошлины, будучи убежден, что северные соседи Франции не могут

обойтись без ее вина, соли, оливкового масла и потому вынуждены нести пошлину. Напротив, в XVII ст. англичанин Петти настаивал на отмене этих пошлин, за исключением лишь тех случаев, когда тот или другой товар сбывается заграницу по монопольным ценам. Король Георг I называл в 1721 г. вывоз промышленных изделий важным источником народного благосостояния и в связи с этим в Англии началось отрицательное отношение к вывозным пошлинам. В 1660 г. насчитывалось свыше 200 таких статей тарифа; в 1787 г. от них осталось всего 50. За Англией последовали другие страны, поспешив понизить и даже упразднить вывозные пошлины на фабрикаты, тогда как на сырые материалы и инструменты они, в интересах собственной промышленности, еще повсюду сохранились. В России в 1811 г. (в правилах, составленных в руководство министру финансов) указывалось на то, что „должно стараться облегчить вывоз внутренних произведений, почему те роды отпускных товаров, которые могут быть заменены произведениями других земель, должны быть при выпуске свободны от всякого налога; те, которые исключительно принадлежат России или преимуществуют по изобилию и дешевизне, могут быть облагаемы умеренной пошлиной".

Величина пошлин при вывозе из государства, в особенности переработанных произведений, — писал в 1818 г. Николай Тургенев в своем „Опыте теории налогов" — „должна также сообразоваться с совместничеством (т. е. конкуренцией), в коем находятся купцы сего государства с другими на иностранном рынке.[1]). Он указывал на опасность, состоящую в том что „иностранцы могут уменьшить потребление свое, или иногда даже начинать сами производить сии предметы; и в таком случае сбудутся слова Свифта, что в финансовой арифметике два и два часто делают не четыре, но один".

Но, число товаров, которые производились бы исключительно в стране, и в России, и в других государствах все более и более сокращалось. Все важнейшие товары, облагаемые прежде вывозными пошлинами, становились об'ектами международной торговли, дожны были выдерживать конкурренцию на мировом рынке. А в этом случае, хотя казна и получает от этих пошлин доход, но страна, ее народное хозяйство, несет от них убыток. Они оказывают такое же влияние на вывоз товара, как привозные пошлины, которые товар уплачивает в других странах, с той лишь разницей,

1) Тургенев Опыт теории налогов, 2 изд 1819, стр. 172—74.

что фискальный доход получает таможня страны вывоза, а не иностранные казначейства. Привозные пошлины запирают дверь снаружи, вывозные—закрывают ее извнутри; в первом случае надо платить на чужой территории, чтобы попасть на нее, во втором—у себя дома, чтобы пройти таможенную черту. Особенно печально это должно отзываться на вывозе, если другия страны не взимают вывозных пошлин, свободно пропускают свои товары за границу. Тогда государство с вывозными пошлинами ставит свои товары в особо выгодное положение — как если бы им приходилось уплачивать привозные пошлины в то время, как их конкурренты из других стран были бы освобождены от этого. Производителям таких товаров приходится либо повысить цену на сумму пошлины, т. е. переложить пошлину на потребителя, но тогда те же товары из других стран, не неся пошлины, будут продаваться дешевле и вытеснят их, либо взять ее на себя, т. е. вывозить товар на выгодных условиях.

Иное дело, если страна пользуется монополией. Когда итальянские города были единственными, снабжавшими всю Европу шелковыми материями, когда Англия вывозила тонкие и легкие узорные ткани, которые не производились в других странах, а Франция при Кольбере создала свое производство кружев, зеркал, дорогих духов и галантерейных товаров, на которые был большой спрос и у немцев, и у австрийцев, и в других странах, их не выделывавших,—тогда, еще в XVIII ст., можно было произвольно устанавливать цены на эти товары, и покупатель их охотно платил. Тогда утверждали, что покупатель несет вывозные пошлины, взимаемые с этих изделий, и это утверждение было правильно. Но постепенно положение изменилось, и Джон Синклер в 1790 г. мог уже заявить, что „неправильность этого взгляда доказана". Другия страны стали создавать у себя те же отрасли производства, ту же шелковую, шерстяную, зеркальную и т. д. промышленность, и монополия исчезла, потребитель уже отказывался брать на себя вывозную пошлину. Железные дороги, и заокеанское пароходство, революционировав все хозяйство, нанесли удар и вывозным пошлинам. Пришлось отказаться от этого источника дохода при вывозе не только фабрикатов, но и сырья; шерсть и лен, каменный уголь и чугун, медь, кожи,—все стало об'ектом мировой торговли, все должно было выдерживать международную конкурренцию, а вывозные пошлины были тем свинцом, который тянет вниз, не дает вести экономическую борьбу с конкуррентами на равных основаниях.

Вывозные пошлины являлись плотью от плоти той эпохи, когда „гордый и высокомерный купец", — как его описывает экономист XVIII века — не спеша, обслуживал обычный круг покупателей, мало интересуясь вкусами и привычками их, вывозя заграницу лишь немногие, занимавшие особое положение на иностранных рынках, товары, предназначенные для высших классов населения, и устанавливая цены их по своему усмотрению. Но они являлись анахронизмом для эпохи мирового хозяйства, когда экспортеру приходится бегать и „ухаживать" за покупателем, вести отчаянную борьбу с конкуррентами, всячески пытаясь втиснуть свой товар в толпу товаров, обращающихся на иностранных рынках, когда каждая страна старается экспортировать возможно больше и возможно более разнообразные товары, когда всякая лишняя копейка отзывается на успешности экспорта и правительство вынуждено не только устранять препятствия в области экспорта, но нередко вдаваться и в иную крайность: не только не брать ничего от экспортеров, но еще возмещать им уплаченные при ввозе пошлины на сырье, из которого выделан товар, и даже прибавлять из своего кармана для поощрения вывоза — выдавать вывозные премии.

Началось упразднение вывозных пошлин, как мы видели, уже в XVIII ст. с пошлин на фабрикаты, которые ранее, чем сырье, становятся об'ектами международной торговли; но затем принялись и за устранение вывозных пошлин на сырье; последнее долго облагалось не только из фискальных, но также и прежде всего из экономических, охранительных соображений — сохранить в стране и удешевить нужную промышленности шерсть, лен, кожи, бумажную массу и т. д. Но не довольствуясь туземным сырьем, промышленники стали вскоре обращаться за ним к мировому рынку. К чему были тогда вывозные пошлины, эти смягченные запрещения вывоза, — зачем препятствовать сельскому хозяйству сбывать свои продукты на наиболее выгодном рынке?

Первая начала действовать Англия, выступавшая одновременно на два фронта, не признавая никаких стеснений торговли, будь то привоз или вывоз. В 1825 г., исчезли насчитывавшие многовековую историю запрещения вывоза шерсти и кож. Правда, пока непроходимые заграждения еще не были просто сняты, а лишь заменены пошлинами и даже значительными с тех же товаров. Высоко облагался еще и каменный уголь Вывоз простых машин был в 1825 г. дозволен, тогда как новейшие усовершенствования и, вообще,

сложные аппараты не должны были проникать заграницу, оставаясь монополией Англии. Но это было в сущности все—во всех других случаях от вывозных пошлин сохранилось одно громкое название: взималось $^1/_2$ проц. с цены; т. е. в сущности их уже не было.

В 40-х годах пришлось отменить и немногие остававшиеся (упомянутые) стеснения. Постановление о недопущении вывоза сложных механизмов оказывалось столь же неосуществимым, как и сохранившееся еще запрещение эмиграции искусных рабочих; сплошь и рядом самые хитроумные части механизмов пропускались, а простые инструменты задерживались, машины вывозились по частям, в моделях, рисунках и чертежах, механики привлекались заграницу высокими заработками; удержание их в стране противоречило свободе передвижения. Наконец, каменноугольная промышленность уже имелась на континенте, и обложение при вывозе каменного угля наносило ущерб самим же английским экспортерам. Таким образом, Англия уже не в состоянии была бороться с возникновением крупной фабричной промышленности в других странах, обрекая их на невозможность получения изобретенных в Англии машин, привозимого оттуда каменного угля, народившегося класса опытных английских механиков и рабочих. Дальнейшая борьба оказывалась бесплодной. В 1850 г. отменена была последняя вывозная пошлина в английском тарифе—на каменный уголь, вывозимый на иностранных судах. Лишь в 1901 г. южноафриканская война с ее чрезвычайными расходами, заставила вернуться к вывозной пошлине на каменный уголь, но теперь это было сделано уже из фискальных соображений. Уголь облагался в течение нескольких лет, но в 1906 г был снова освобожден от пошлины. Хотя Англия и занимала первенствующее место по снабжению мира каменным углем, но все же получилось вытеснение ее в различных странах, где она являлась поставщиком каменного угля; место ее заняли в особенности немцы, доставлявшие уголь дешевле, ибо им не приходилось платить вывозной пошлины.

И Франция, где не только привозные пошлины, но даже запрещения привоза вплоть до половины XIX ст. были широко распространены, в области вывоза не отставала от Англии. Уже в 1701 г., в особенности же в 1743 г. исчезают вывозные пошлины на ткани, шляпы, бумагу; в тарифе 1791 г. та же участь постигла все пошлины на вывозимые фабрикаты, так что фискальных вывозных пошлин Франция

почти не знала более. Облагались попрежнему с'естные припасы, особенно хлеб, далее, сырье и полуфабрикаты,—ради сохранения их в стране. Но в 1841 г. и от большей части их остались только следы в виде чисто-номинальной ставки в 1/4 проц. с цены; лишь для нескольких предметов сырья (строительного леса, шелка, кож) они были еще высоки В 1860 г. сделан был последний шаг — в вывозном тарифе сохранились лишь ставки на отбросы: тряпье, полубумажную массу и старые канаты; но и они вскоре исчезли. В 1871 г. правительство, нуждаясь в средствах на покрытие расходов франко-прусской войны, сделало попытку восстановить их на некоторые товары (вино, спирт и др.), но парламентская комиссия отвергла проект.

В Германии прусским тарифом 1818 г был установлен новый для того времени принцип: вывоз по общему правилу свободен от пошлин, исключения же указываются в тарифе. Таких исключений было тогда, однако, так много, что они уничтожали самое правило; в особенности сырье высоко облагалось. Но затем постепенно стали действительно осуществлять положение закона; одни вывозные пошлины отменялись, другие понижались. В Бадене вывозные пошлины еще в 1820 г. доставляли 165 тыс. гульд. дохода, т. е. 2/3 того, что получалось от привозных пошлин (250 тыс.), десять лет спустя от привозных пошлин поступало уже в 5 раз более (696 тыс.), чем от вывозных (140 тыс. гульд.). В 1861 г. таможенный союз упразднил почти все вывозные пошлины; остались лишь ставки на шерсть, кожу и шкуры, тряпье, конский волос и еще несколько предметов сырья. А по торговому договору с Францией 1862 г., вывозные пошлины взаимно уничтожались, за исключением лишь пошлин на тряпье и другие отбросы. Наконец, имперский тариф 1873 г. в интересах „бедных тряпичников" упразднил последние остатки — пошлину на тряпье, несмотря на сильный протест владельцев бумажных фабрик, которые требовали сохранения их до тех пор, пока главные поставщики тряпья для Германии — Россия и Австрия — затрудняют вывоз его. С этих пор вывозных пошлин в Германии не было, и — по словам Лотца — „никто не пролил слезы над их могилой".

В 1900 и 1906 г.г. Германия однако предполагала восстановить эти орудия вывозной политики — ввести вывозную пошлину на каменный уголь, в виду недостатка его, в особенности же, на кали, важное удобрительное средство, которым она обладала, но которого в то время не имелось в

других странах; так что Соединенные Штаты вынуждены были им запасаться в Германии. Немцы и расчитывали на то, что они то и будут уплачивать пошлину на кали. Эти пошлины считались удобным оружием и в борьбе с синдикатами, которые держали цены в стране на весьма высоком уровне, но те же товары по дешевым ценам вывозили заграницу, вывозная же пошлина, задерживая экспорт, тем самым должна была усилить предложение в стране, так что получилось бы понижение цен. Но в то же время делались различные возражения против возвращения к обложению вывоза. Опасались ответных репрессий со стороны заокеанской республики, в случае обложения кали при вывозе, да и полагали, что продукт этот может быть заменен другими удобрениями, так что монопольного положения он не занимает. Боялись и перепроизводства и гибели многих предприятий, в случае невозможности экспорта кали; в результате выиграли бы от падения цен на кали одни лишь крупные землевладельцы, которые могли бы дешево покупать его. Поэтому проект был все же отвергнут.

Швейцарский тариф 1851 г. еще изобиловал вывозными пошлинами; в итальянском тарифе 1866 г. можно насчитать 57 статей, обложенных при вывозе. Лишь в 70-х годах эти пошлины упраздняются, но все же ни Италия, ни Швейцария не уничтожили их вполне. Напротив, Швеция с 1863 г., Бельгия с 1868 г., Нидерланды с 1877 г. отказались от них совершенно.

И в России в течение первой половины XIX ст. вывозные пошлины понижаются, число облагаемых товаров сокращается; в 1824 г. они, напр., сбавлены на сырье, „остающееся за излишком без пользы для фабрик", а с вывоза обработанных изделий они сняты совсем. В тарифе 1857 г. имелось около 25 вывозных статей, исключительно сырья (в том числе хлеб, скот, лен, пенька, медь, поташ, сало, сырые кожи, тряпье), но пошлины были умеренные. Нарушалась стройность тарифа и несколькими запрещениями вывоза, напр., дегтя, коры древесной, железной руды (последней через польские таможни), кредитных билетов. В 1864 г. исчезли все еще оставшиеся вывозные статьи, за исключением лишь костей, пиявок, тряпья, цинковой руды, яичек шелковичного червя.

К началу XX века запрещения вывоза составляли в Европе анахронизм, встречавшийся лишь в виде редкого исключения, вроде напр., запрещения в Италии вывоза предметов

искусства (для сохранения их в стране); в России, в целях полицейских или государственной обороны — билетов государственного казначейства (ст. 8), оружия и пороха по азиатской границе или из портов Черного или Азовского морей (в Китай и по европейской границе, ст. 9). На вывоз железной руды и шлаков из таможен Царства Польского у нас необходимо было особое каждый раз разрешение, которое получить было нелегко, ибо наша руда не должна была питать силезскую промышленность; при этом взималась пошлина в 1½ коп. с пуда (ст. 5). Вывоз голубей не был дозволен, так как, если их вывезти заграницу, то они прилетают в прежние места; так что могут выдать, якобы, военные тайны.

Но если запрещения вывоза — как впрочем и привоза — по общему правилу были уничтожены (чрезвычайные обстоятельства, напр. неурожай хлебов 1891 г. у нас, слабый сбор кормовых средств в Германии и Австрии, кукурузы в Румынии заставляли временно закрывать вывоз из страны этих припасов), — то и вывозные пошлины в Европе как массовое явление давно исчезли и составляют лишь исключение, которое встречается в немногих тарифах, да и то в весьма ограниченном количестве, — в противоположность привозным пошлинам, которые сохранялись являясь всегда как бы необходимым членом нашего экономического организма, — мыслима ли история последних десятилетий без пограничных таможен и привозных пошлин? Но и там, где вывозные пошлины еще остались, они преследовали не фискальные цели, а удержание в стране сырья и отбросов, если их было мало. Иногда шли и дальше, обнаруживая желание создать промышленность, которая перерабатывала бы это сырье дома, выпускала бы его заграницу в готовом виде.

Отсюда давнишние пошлины на вывоз тряпья и лоскутья всякого, шерстяных обрезков и бумажной полумассы — они должны были снабжать материалом бумажную промышленность. Но когда бумагу стали выделывать не из тряпья, а из целлюлозы, пошлина эта оказалась, очевидно, безплодной. Германия и Франция, Бельгия и Нидерланды ее действительно отменили; но Италия, Испания, Швейцария и Румыния никак не могли на это решиться. Россия также внесла ее по прежнему (она имелась с 1868 г., когда бумажное производство еще только зарождалось, а нужное ему тряпье уходило заграницу) в свой тариф 1903 г., но в 1904 г. Германия при заключении торгового договора этого не допустила.

В Швеции и Норвегии, в Румынии обложен вывоз сырого леса, ради предотвращения вырубки леса и для поощрения лесопильного и древообрабатывающего производства. У нас эта пошлина имелась до 1868 г., затем, в 1890 г. возродилась вновь, но лишь в качестве исключения для некоторых, особенно ценных, сортов дерева (ореховое и пальмовое и ореховый — очень дорогой — наплыв). Мы попытались восстановить и ее в прежнем виде, но Германия в 1904 г. и на это не согласилась — по договору, сырой или отесаный лес вывозится свободно и безпошлинно (заключ. прот. по ст. 5).

Пошлины на руду также держались в нашем тарифе — на железную руду при вывозе чрез западную границу, поскольку она вообще допускалась к вывозу далее, на свинцовую, цинковую (галмей) и медную. Они имеются и в Италии (с железной, свинцовой и медной руды) — столь бедной металлами, хотя пошлина ей не помогает, руда все-таки уходит заграницу, в виду более выгодных условий обработки ее в других странах. Находим их и в Испании, но преграды, которые ставятся вывозу свинца выгодны лишь для немногих извлекающих серебро (серебро-свинцовых) рудников, пошлина же на железную руду имеет там совершенно иное, фискальное значение — экспорт этой руды широко поставлен и должен дать испанской казне надлежащий доход.

Наконец, мы взимали вывозную пошлину с костей — так поступают и Швейцария, Испания и Сербия — чтобы сохранить этот удобрительный материал для земледелия. Пошлины же на сырые кожи, рога и копыта, и до сих пор существующие в Швейцарии, Сербии, Румынии (поощрение кожевенной промышленности и производства гребней, пуговиц и т. д.), у нас были отменены в 60-х г.г.: ясно было, что мы не в силах обрабатывать все сырье этого рода и только затрудняем ему конкурренцию на иностранных рынках.

Был у нас попрежнему обложен и вывоз яичек шелковичных червей — для производства из них коконов, которые представляют интерес для Кавказа и Туркестана. Отсюда мы вывозили коконы во Францию и в Италию; последняя, весьма нуждаясь в иностранных коконах для своего производства шелка-сырца и шелковых материй — важнейших отраслей итальянского экспорта — добилась, по договору с нами 1907 г., безпошлинного вывоза из России шелковичных коконов, так что обложенными являлись только яички шелко-

вичных червей. Наконец, пошлина взималась у нас с вывоза каучуковых отбросов.

Большую живучесть вывозные пошлины обнаруживают — в противоположность Европе — в заокеанских странах. Но выступают они и здесь в старой фискальной роли, которую выполняли когда-то в Европе. Они — важный источник, орошающий бедную государственную казну экзотических стран. Тропическая флора и фауна дает этим странам такие продукты, которых Европа производить не может, и эту монополию различных товаров они стараются эксплуатировать. Монопольное положение занимает Чили в области селитры, Перу в отношении гуано (удобрение), Куба в производстве высших сортов табака, Эквадор в сбыте панамской соломы для шляп и т. д. Чай и кофе, перец и имбирь, слоновая кость, красное дерево, каучук и гуттаперча и многие другие продукты могут вынести пошлины при вывозе, так как их платит европейский покупатель. А если не удастся переложить пошлину на него, — рассуждает государство — то и это не беда, ибо прибыль от сбыта этих товаров так велика, что производитель или экспортер могут пожертвовать часть ее казне, нуждающейся в средствах.

Французские и португальские колонии, Мексика, Филиппинские острова, Конго, Персия широко распоряжаютсв этими уже отжившими в Европе институгами. То, что х Европе являлось остатком от прежних эпох, в заокеанскио странах еще находилось в полном расцвете. В Турции (де войны) и Египте все вывозные товары подлежали пошлино как это было в Европе двести лет тому назад, но толька Европа заставила их ограничиться пошлиной в 1 проц , тогдя как сама она когда-то не встречала препятствий в своиь действиях. Из европейских стран Италия имеет возможностх взимать фискальную пошлину с серы, Испания и Португалия— с пробковой коры,—немногих продуктов, сохранивших еще в Европе монопольный характер.

Но конкуренция, столь опасная для вывозных пощлин, проникла и в тропики. Произведения одних стран стали переносить в другие и прививать их там, создавать новые плантации кофе, какао, пряностей; столь выгодное производство их стало быстро расти, перегоняя спрос на мировом рынке. И здесь обнаружилось перепроизводство, падение цен, кризис, так что пришлось отказаться в таких случаях от вывозных пошлин. Китай отменил и упразднил их с вывозимого чая со времени появления конкурренции Цейлона и

Британской Индии. Цейлон, в свою очередь, упразднил пошлины на вывоз корицы, так как широкое распространение, благодаря высоким ценам, плантаций в тропических странах: Яве, Гвиане, лишило его монопольного положения в вывозе этого товара. Перепроизводство кофе, по сравнению с спросом на мировом рынке, заставило Бразилию сбавить вывозные пошлины на кофе и даже временно отказаться от них [1]).

В Соединенных Штатах вывозных пошлин вовсе нет и не может быть—конституция запрещает „взимание каких бы то ни было налогов или сборов на таможнях с товаров, экспортируемых из какого-либо из Северо-Американских Штатов".

II.

Война в области вывоза — как и в сфере привоза — воскресила старинные, давно забытые приемы—запрещения вывоза. В России, напр., осенью 1914 года был запрещен вывоз хлеба, мяса, яиц, масла коровьяго, рыбы, сала, овощей, птицы и дичи, животных, лесных материалов, каменного угля, нефти и изделий из нее, кож и шкур, шерсти, селитры; особым распоряжением запрещен вывоз руды марганцевой, меди, латуни, стали, свинца. Вывоз запрещен был чрез сухопутную границу Европейской России и чрез все порты (Белого, Балтийского, Черного и Азовского морей). Этот длинный список запрещений, свидетельствуя о возвращении к решительным и резким мерам, свойственным военному времени, означал ещее боле крутой поворот к старому, чем принадлежащие к той же категории запрещения привоза, возврат к давнопрошедшему, ибо не только запрещения вывоза, но и вывозные пошлины были уже вполне забыты.

Правда, во время войны у нас и о них снова заговорили. Находили что надо обрабатывать сырье дома, а не выпускать заграницу, что лес вывозится в сыром виде заграницу, наша же древообрабатывающая промышленность испытывает недостаток в нем. Круглый лес из Вильны шел до войны на лесопильни Восточной Пруссии, а киевские заводы жаловались на недостаток материала; орех и пальма уходили во Францию и возвращались обратно в Петроград в виде пропеллеров для аэропланов. Плотничный и столярный промысел, лесопильный, спичечный и писчебумажный (последнему нужна целлюлоза),—все домогались вывозной пошлины, и

[1]) Иной характер имеет обложение страусов—пошлина в 100 ф. ст. (в Южной Австралии) привела к тому, что вывоз их упал с 933 штук в 1881 г. до нуля в 1884 г.—но такова была именно цель пошлины.

хотя добились в результате ставки в 1 коп. с пуда круглого леса (вывозимого чрез западную сухопутную и балтийскую морскую границу), но остались недовольны ее размерами и требовали дальнейшего повышения.

Но во время войны пошлина имела чисто платонический—даже не фискальный характер—лес удерживался в стране запрещениями. Все сводилось к принципиальной стороне—воспользоваться тем, что договор с Германией был уничтожен,—а он отнимал право облагать лес при вывозе—и подготовить себе для будущего, после-военного, времени новые средства оживления промышленности. Но расчет был слабый, ибо одни стеснения вывоза сырья, при мало производительном труде, при отсутствии техников и обученных мастеров, при необходимости отыскивать вышедшие из моды машины у старьевщиков едва ли мог многого достигнуть. Какая могла получиться лесопильная, древообделочная и иная промышленность при таких условиях?

Перечисляли и много других продуктов, „которые сами напрашиваются на вывозные пошлины", как напр. руды железные из Кривого Рога, руды марганцевые, пушной товар, кожи сырья, щетина, отруби, жмыхи. Таким путем—утверждали у нас—мы не только создадим новые отрасли национальной индустрии, но и откроем казне, совершенно истощенной военными расходами новый источник. Платить их будут немцы, ибо при отсутствии сырья после войны, покупатели дадут все, что от них потребуют, лишь бы получить материалы, а следовательно, сырье обойдется им дороже, чем нам, получится преимущество для русской промышленности; окажется и козырь в наших руках при заключении будущего русско-германского торгового договора, об'ект для различных компенсаций. Основание для возвращения к вывозным пошлинам находили и в том, что война возродила давно погибшее замкнутое национальное хозяйство, упразднила мировой рынок, а при наличности национального хозяйства вывозные пошлины являются необходимым и вполне естественным орудием. До тех пор, пока этот реставрированный период не изчезнет вновь, пока вызванный войной недостаток в жизненных припасах и сырье и созданные ее же последствия необычайно сильного поглощения сырья на военные цели,—не будут устранены, такой, в особенности сырьевой, голод дает возможность обложить иностранного покупателя вывозной пошлиной, прибавить к сильно поднявшимся ценам еще и эту плату в пользу казны.

Эти идеи, в особенности как средство борьбы с германской индустрией, пропагандировались и в других враждебных Германии странах Англия успела уже ввести вывозную пошлину на пальмовые зерна (которая должна была оставаться в силе в течение не менее пяти лет по окончании войны), удорожая материал для немецких маслобоен, в интересах английских. А в постановлениях Парижской экономической конференции 1916 г. прямо говорилось, что „союзники предоставят друг другу естественные богатства своих стран и облегчать обмен этими продуктами".

Германия весьма испугалась такого плана отнять у нее сырье или удорожить его, но решения союзников, принятые в Париже, в то же время явились случайно обнаруженным планом борьбы противника, и мероприятия Германии были ничем иным, как ответом на постановления Парижской конференции: весь Брестский мир и составлял такую предупреждающую наступление контр-атаку. В частности, в области вывоза, Германия прежде всего уничтожила вновь вставленную нами во время войны пошлину на лес, так что Россия, согласно Брестскому миру, не могла ни запрещать вывоз сырого или отесанного леса, ни облагать его вывозными пошлинами, а затем она настояла на упразднении и тех немногих остатков вывозных пошлин, которые еще оставались в старом тарифе и на которые она в 1904 году еще согласилась. Вывоз всякого рода руды об'явлен был, по Брестскому миру, свободным и безпошлинным. Так что и запрещение вывоза железной руды по западной границе, и пошлина в $1^1/_2$ коп., в случае получения особого разрешения на вывоз этой руды, и ставки на руду свинцовую, цинковую (галмей) и медную, сразу исчезли. Тем же мирным договором Австрия „выговорила" себе безпошлинный вывоз из России (он, конечно распространялся и на Германию и на прочие страны) костей, тряпья и лоскутья и каучуковых отбросов (прил. 3, п. 3). Тряпье и лоскутье все равно не могли облагаться, в силу восстановленного тарифа 1904 года, кости же и каучуковые отбросы раньше платили пошлину при вывозе; только теперь и эти ставки были упразднены.

Так Германия и Австрия совместными силами почти совершенно упразднили и без того уже сильно сократившуюся „роспись товаров отпускных"—остались одни ставки на яички шелковичных червей, и на дерево пальмовое и ореховое (если не считать полных запрещений вывоза оружия, голубей и кредитных билетов). А новых пошлин мы, по тому

же договору, вносить не имели права—старый тариф был закреплен полностью, изменениям не подлежал вовсе.

Из того, что Германия гарантировала себе свободный и беспошлинный вывоз леса, с одной стороны, и руды, с другой видно было, где она более всего чувствовала опасность, откуда ожидала наступления врага в будущей экономической войне. Из полученного Германией в 1912 г. на 406 милл. мар. леса 164 милл. или 40 проц составлял русский лес—эти 40 проц она себе обезпечивала во всяком случае. В области металлов мы давали Германии немного, привоз их в Германию шел из других стран: медь почти целиком из Соединенных Штатов (в 1912 г. 217 милл. мар. из 313 милл.), отчасти из Австралии (15,7 милл.), цинковая и свинцовая руда из Австралии (первая—22,2 милл. из 405, вторая—25 милл. из 30,1), вольфрам из Австралии и Великобритании (2.1 и 2,1 милл из 9 милл мар.). Только ферроманган получался из России и Индии (12,8 и 6,1 милл. из 21,5 милл.), а платина всецело из России; железная же руда главным образом из Швеции и Испании (по 72—73 милл. мар. из 201), отчасти также из Франции и России (по 17 милл.).

Но это все дела минувших дней. Версальский мир отошел в область преданий. Осталось только одно обстоятельство—нужда Европы в разных предметах сырья и возможность для нас такие предметы, как лес, облагать вывозными пошлинами. Как видно из предыдущего, мы всегда считали необходимым сохранять пошлины на лес, но Германия, каждый раз препятствовала этому. Конечно, в настоящее время у нас менее, чем когда-либо, может быть надежды на то, что нам удастся производить хотя бы распиловку леса у себя дома и поэтому охранительного характера таковая пошлина иметь не может, как и вообще на вывоз леса в сколько нибудь значительных размерах есть основание расчитывать лишь при возможности сдать различные площади леса в концессию иностранцам. Но во всяком случае с фискальной точки зрения обложение вывозной пошлиной леса, а быть может, и некоторых других товаров, (льна, щетины, конского волоса, платины) повидимому, представляется возможным, хотя при такого рода мероприятиях, конечно, требуется сугубая осторожность, чтобы не вызвать в других странах ответных мер, которые для нас могли бы быть весьма нежелательны, не затруднить вывоза весьма существенных для нас товаров.

Глава пятая.

Транзит.

Раз государство облагало в свою пользу свои же товары, вывозимые в другие страны, то тем более оно имело основание взимать пошлины с иноземных товаров, проходивших чрез его территорию, провозимых в третьи государства, т. е. идущих транзитом. Иногда оно шло и дальше, запрещая транзит. Штапельное право давало возможность городу заставить иногородных торговцев сбывать привозимые товары местным жителям для того, чтобы прибыль от вывоза в другие местности доставалась своим, а не иноземцам. А государство вовсе не намерено было поощрять торговлю других стран; исходя из принципа, что выгода одной страны всегда происходит за счет убытка, наносимого другой, оно запрещало нередко транзит чрез свою территорию, желая сбывать в той стране, куда транзитом направляются товары, свои собственные продукты. Если же транзит был дозволен, то товары, конечно, платили, как и все другие вывозимые и привозимые, т. е. облагались дважды — привозной пошлиной при вступлении на территорию и вывозной при выходе из нея. Иными словами, транзитных пошлин, как таковых, не существовало, не было такой особой категории пошлин, особых постановлений об обложении товаров, проходящих через страну, но не поступающих на внутренний рынок.

Но первоначально это не вызывало значительных неудобств. Уплачиваемые на границе страны привозные, а затем вывозные пошлины составляли лишь небольшую долю в том огромном количестве мостовых, дорожных, гостинных и иных внутренних сборов, которым подвергался товар, проходя чрез страну [1]). Медленно двигающимся возам, нагруженным товарами, останавливаемым на каждом шагу таможенниками, вполне соотвествовали двукратно уплачиваемые пограничные пошлины с транзита — они могли легко включаться в цену

[1]) Эти проездные сборы, взимаемые со всех товаров, как транзитных, так и остающихся в стране, не следует смешивать с транзитными пошлинами — последних, как указано, в эту эпоху еще не было.

товара, тормозили транзит гораздо меньше, чем плохие дороги, превращавшиеся в дождливое время в болото, где застревали возы, падали лошади, а нередко погибал и самый груз.

Лишь с улучшением транспорта, с проведением шоссейных дорог и устройством почты, с сокращением числа внутренних застав, должен был возникать вопрос и об облегчении транзита, об освобождении его от взимаемых пограничных пошлин, — ведь привозимые товары не конкуррируют с местным производством, зачем же затруднять их провоз? Попытку в этом направлении сделал во Франции уже Кольбер, но встретил сильный отпор со стороны откупщиков таможенных пошлин и вынужден был отказаться от своей мысли. Откупщики опасались контрабандного провоза, того, что об'явленные транзитными товары попадут на внутренний рынок. И действительно, в те времена был едва ли возможен контроль их. Ухищрения контрабандистов были так велики, контрабанда столь открыто проникала в страну, контрабандисты давали такие сражения пограничной страже, что были все основания предполагать, что они воспользуются льготами, установленными для транзита, в широких размерах, сумеют ввозить под этим именем всевозможные товары, в особенности запрещенные к ввозу; а число последних было весьма велико. Льготы в области транзита допускались лишь для колониальных товаров и, кроме того, в качестве специальных привилегий, дарованных различным заокеанским компаниям.

Нидерланды еще в начале XIX века частью вообще запрещали привоз товаров, шедших морем в устье Рейна, частью облагали их, под названием „droits maritimes“ высокими транзитными пошлинами, чтобы воспрепятствовать провозу их вверх по Рейну в Германию и заставить торговцев продавать эти товары голландцам, которые уже затем сбывали бы их в Германию. В Саксонии провозимые чрез страну товары еще в начале XVIII ст. облагались не только всеми пошлинами и сборами, взимаемыми с привозимых и вывозимых товаров (в том числе внутренними акцизами, по своему характеру близко подходившими к таможенным пошлинам), но во время лейпцигской ярмарки подлежали, кроме того, специальному транзитному акцизу (пошлине) для того, чтобы иностранные товары шли на ярмарку и там продавались, а не провозились дальше. В Пруссии обложение идущих транзитом товаров было неодинаково, в зави-

симости от того, в каком направлении везлись товары; пошлины понижались в интересах, напр., Магдебурга, торговлю которого короли поощряли, повышались, чтобы затруднить провоз товаров из Польши в Саксонию чрез Силезию. К концу XVIII ст. был разрешен транзит многих товаров из Италии, Франции и с лейпцигской ярмарки в Россию, с уплатой 8, позже 3 талеров с центнера, но транзит других товаров через Пруссию был попрежнему закрыт.

Отношение к транзиту изменяется, правда, лишь постепенно, начиная со второго и третьего десятилетия XIX века. Совершается это частью в связи с общей обстановкой — с иными таможенными облегчениями, в виде понижения и отмены вывозных пошлин, частью потому, что уничтожение запрещений привоза делало транзит менее опасным, чем раньше, да и контроль над привозимыми товарами был теперь лучше организован Факты заставляли помнить и о том, что затруднение транзита вызывает обходное движение товаров в другие страны, так что конкурренция иностранных товаров на третьих рынках не устраняется, страна лишь теряет доходы, получаемые от провоза товаров. Чтобы избавиться от высоких транзитных пошлин при провозе товаров из России и Польши чрез Силезию в Саксонию, русские и польские купцы обходили Силезию и ездили в Саксонию чрез Богемию и Моравию, делая огромный круг. Нидерланды, после того, как Бельгия от них отделилась, вынуждены были снять транзитные пошлины и запрещения транзита для товаров, идущих вверх по Рейну: теперь эти товары могли легко пройти морем в Бельгию, а оттуда в Германию, минуя Нидерланды

Таким образом, на отмене запрещений и замене привозных пошлин специальными пониженными пошлинами движение, не остановилось. Необходимо было пойти дальше и упразднить и транзитные пошлины. Последние являлись лишь временной мерой, переходным состоянием между двукратным обложением транзита и полным освобождением его — они должны были облегчить этот переворот, смягчить резкость его.

Во Франции в 1818 г. был дозволен транзит значительного количества товаров с уплатой лишь $^1/_{20}$ привозной пошлины, но транзит допускался только в определенных направлениях и не касался запрещенных к ввозу товаров, к числу которых в то время относилось большинство промышленных изделий. Напротив, в 1832 г. был допущен и транзит последних

и транзитные пошлины были установлены в минимальных размерах. Они исчезли в 1845 году, а в настоящее время имеются лишь запрещения транзита военных припасов и незаконно перепечатанных книг, — в целях, конечно, полицейского характера.

Большое значение транзит имел всегда для Швейцарии. Географическое положение ее в центре Европы, на перекрестке торговых дорог, положение страны, вкрапленной между Францией, Германией, Австрией и Италией, сделало ее издавна страной транзита par excellence, местом, где проходили товары из средней Европы чрез Альпы в Италию и с запада на восток, и Швейцария всегда умела извлекать не только экономические, но и фискальные выгоды из этих естественно создавшихся условий. Но в половине XIX ст. сохранение и тех и других доходов от транзита оказывалось несовместимым, создавало непримиримое противоречие — приходилось пожертвовать фискальными выгодами, чтобы сохранить транзит вообще и связанные с ним заработки населения. Это поняло правительство вновь образовавшегося в 1848 г. швейцарского союза. „Оживленный транзит, заявляло оно, действует как теплый дождь, освежающий всю страну. Он поощряет и кормит ряд промыслов. Всякое государство старается облегчить транзит и перетянуть его к себе, так как он является для многих жителей важным промыслом, который почти не сопряжен с риском". Транзитные пошлины были значительно понижены тарифом 1851 г. и транзит оживился. Но так как вскоре он снова стал сокращаться, то в 1859 г. пошлины были еще раз понижены, на основании же договора, заключенного Швейцарией с Австрией в 1868 г., совершенно уничтожены.

В Пруссии еще по тарифу 1818 г. идущие транзитом товары подлежали привозным и вывозным пошлинам, но освобождались от наиболее крупной статьи обложения привозных товаров — от акциза. На основании договора с Россией 1825 г., Пруссия установила особый тариф транзитных пошлин, взимаемых с товаров, которые привозятся через русскую границу от Мемеля до Вислы и вывозятся через Данциг, Эльбинг, Кенигсберг и Мемель, или в обратном направлении (ст. 17). С возникновением Германского Таможенного Союза взималась лишь небольшая пошлина с идущих транзитом товаров; она сохранялась как орудие давления на германские государства, отказавшиеся вступить в Союз. Но в 50-х годах это соображение уже исчезло: всех,

кого можно было, уже успели включить в Таможенный Союз, оставшихся же за пределами его этим путем побудить невозможно было — ганзейские города предпочитали морской путь сухопутному. Приходилось постепенно устанавливать из'ятия и облегчения. Транзит из Нидерландов, Бельгии и Франции в Швейцарию и Австрию был совершенно освобожден или же подлежал незначительным пошлинам, тогда как последние ложились тяжелым бременем на провоз товаров по железным дорогам из германских портов Северного и Балтийского морей в Россию, Австрию и Швейцарию. Необходимо было окончательно упразднить эти пошлины. Но Таможенный Союз не мог столковаться на этот счет — всегда находились протестовавшие государства. Решение отменить их было принято в 1861 г., а в 1862 г., во избежание возврата к ним, оно было закреплено торговым договором с Францией. Германский закон 1869 г. раз навсегда определил, что никакие сборы с транзита не допускаются.

С 50-х годов нет транзитных пошлин ни в Англии, ни в Бельгии, с 70-х и в Нидерландах, и нидерландские „сборщики привозных, вывозных и транзитных пошлин" были переименованы в сборщиков „привозных пошлин и акцизов". В Австрии транзитные пошлины были установлены в 1822 г. взамен взимаемых ранее привозных и вывозных пошлин со следующих транзитом товаров, а в 1865 г. транзит был вовсе освобожден от обложения.

Эти пошлины, не игравшие роли в те времена, когда экспортировались лишь немногие ценные товары, являлись посторонним телом, нарушавшим функции нового хозяйственного организма, в эпоху мирового хозяйства, где всякое удорожание товара является препятствием к вывозу его и заставляет экспортера искать иных путей, связанных с меньшими расходами. Не даром их называли „дифференциальными пошлинами в интересах иностранных купцов". Возможные при медленной гужевой перевозке, они были немыслимы, когда железные дороги прорезывали континент, об'единяли Европу в одно целое. Железным дорогам нужно было дать пищу в виде грузов, нужно было снабдить их товарами, и транзит составил для них важный промысел, доходную статью. Транзит не только нельзя было стеснять, а, напротив, надо было поощрять положительными мерами: упразднив транзитные пошлины, пришлось идти и далее, понижая железнодорожные тарифы для идущих транзитом грузов, подобно тому, как за отказом от вывозных пошлин

последовало установление возврата пошлин при вывозе и даже выдача вывозных премий из казны. И тут и там казна вынуждена была не только пожертвовать доходной статьей, но иногда пойти и на убытки, в интересах народного хозяйства.

И Россия не могла относиться безучастно к вопросу об освобождении транзита от стеснявших его заграждений. И у нас в XVII и XVIII ст., по общему правилу, с идущих транзитом товаров взимались привозные и вывозные пошлины, а в отдельных случаях давались особые льготы. Напр., в 1734 г. по трактату с Англией (ст. 8) „великобританским подданным також позволяется, что они в Россию всякие вещи и товары привозить, и чрез Российские области ближайшим и удобнейшим путем в Персию провозить могут, платя проезжей пошлины по три процента ефимками с оценки тех товаров, а кроме того, с них ничего ни под каким претекстом не брать". По правилам 1782 г., открыт транзит иностранных товаров чрез Ригу, Польшу, Литву и Курляндию, причем с большинства товаров, оплаченных в Риге привозной пошлиной, возвращалось $^7/_8$ последней. По транзитному обложению 1804 г. был дозволен транзит товаров из Одессы в Австрию и Пруссию, с уплатой определенных пошлин и с обязанностью провоза по указанным (разрешенным!) дорогам.

В 1811 г. в общем учреждении министерств говорится, что „транзитная торговля, обращаясь к ощутительной пользе государства, заслуживает особого одобрения правительства". Но в изданном вскоре после этого „Положении о транзитном торге от европейской границы в Одессу" имеется все же транзитная пошлина в 30 коп. с пуда брутто, а затем она увеличена еще прибавочным сбором в $12^1/_2$ проц. Только в 1874 г. дозволен беспошлинный транзит из Пруссии в Австрию: интересы сооруженной к этому времени сети железных дорог требовали и в России допущения свободного транзита, в особенности в Западном крае.

Существенное значение имел транзит в другом направлении — из Западной Европы в Закавказье и Персию. Временно он был допущен уже в 20-х годах, но с уплатой пошлины в 5 проц., затем прекратился, но в 1846 г. был снова дозволен, и теперь уже безпошлинно. В начале 70-х годов был, однако, возбужден вопрос, нельзя ли ограничить европейский транзит чрез Закавказский край (на Баку) установлением пошлины на идущие в Персию европейские

товары, так как эти товары пагубны для русской торговли с Персией. Но только с открытием железнодорожного сообщения между Черным и Каспийским морями, которое могло еще более привлечь в Персию иностранные товары, решено было, не ограничиваясь транзитными пошлинами, вовсе запретить транзит иностранных товаров чрез Закавказский край — это и было сделано в 1883 г.

Запрещение сохранилось и впоследствии, так как в торговых договорах Россия хотя и обязалась допускать свободный транзит, но за исключением тех направлений, которые для транзита будут закрыты. И даже Германия пошла на это в договоре 1904 года. Однако, отказавшись формально от возможности вести свои товары в Персию чрез Россию, немцы, отчасти и другие иностранцы, в действительности сумели обойти запрещение транзита в Персию: отправка грузов заменялась почтовыми посылками. Россия упустила из виду, что Персии ничто не препятствует примкнуть к международной почтовой конвенции и что может быть организован экспорт товаров туда по тарифу для маловесных (до 5 килогр.) посылок.

Посредством такого скрытого транзита Западная Европа, в особенности Германия, сумела открыть себе лишь небольшой проход, но все же и этим путем в значительном количестве провозились бумажные и шерстяные материи, модные товары и обувь, проникая в самые глухие уголки страны, попадая на такие рынки, где Россия еще недавно не знала никаких конкурентов. Каждая заграничная посылка, хотя бы в один фунт, ведь заменяет такое же количество русского товара, почему персы и заявляли, что „голову следовало бы отрубить тому из ваших министров, который согласился на пропуск в Персию посылок“ [1]). „Мы снабжаем — говорили у нас — северную Персию, что называется, всем до последнего гвоздя“ — на самом деле это уже успело прекратиться, ибо если одни наши фабриканты подделывались под персидский вкус, ввозя шелковые ткани персидских типов и рисунков, спички с этикетами на персидском языке, то другие находили, что персидский рынок должен прилаживаться к ним, или укупоривали ткани в рогожу, так что они портились, а посуду так, что 30 проц. боя считались нормальными. Неудивительно, что и маловесные посылки создавали им огромную опасность, и ставился

[1]) Шавров. Внешняя торговля Персии. 1913. Стр. 89.

вопрос, действительно ли мы бессильны бороться с этим обходом.

Ст. 5 отд. VII Брестского мирного договора, устанавливающая свободу транзита, уже не была снабжена более прибавкой: „за исключением тех направлений, которые для транзита будут закрыты". Таких направлений нет более, все открыто для транзита германских товаров. Исключение этих нескольких слов означало ни что иное, как исключение многих произведений русской промышленности из Персии.

В настоящее время этот вопрос однако нас интересует весьма мало. Зато очень важен для нас другой вопрос — о свободном для нас транзите через те новые окраинные государства, которые выделились из бывшей Российской империи и отделяют нас от Западной Европы. Нам необходимо во что бы то ни стало добиваться свободного транзита через Польшу, Литву, Латвию, Эстонию, Финляндию — все направления должны быть открыты и никакие транзитные пошлины не должны допускаться. Ради этого и мы должны признать и у себя вполне свободный транзит; эта жертва не слишком велика.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Стран.

Предисловие.

Глава I. Таможенные тарифы в эпоху протекционизма 5

„ II. Возникновение и развитие системы торговых договоров—Конвенционные тарифы 44

„ III. Торговые договоры и минимальный тариф 74

„ IV. Вывозные пошлины 107

„ V. Транзит 122