Проф. М. Н. СОБОЛЕВ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА КАПИТАЛИСТИЧЕСКИХ СТРАН

ИЗДАТЕЛЬСТВО „ПРОЛЕТАРИЙ"
1925

„Пров 38"

Пров. 1960

Пр.

Типо-цинкография
Кооперативного Издательства
„П Р О Л Е Т А Р И Й"
Харьков, Пушкинская ул. № 40

АКАДЕМИИ.
5499
25

Укрглавлит № 14554 Зак. № 768 Тираж 7000

ПРЕДИСЛОВИЕ.

Выпускаемая работа по экономической политике капиталистических стран имеет целью дать характеристику мероприятий важнейших иностранных государств и дореволюционной России в области промышленности и торговли, анализ причин, вызывавших их, и оценку их. Автор сделал попытку подойти к анализу причин и к оценке с определенной теоретической точки зрения. Он считает, что экономическая политика направляется интересами различных классов, которые стоят у власти в государстве. Разнообразное сплетение этих интересов в различные фазы экономического развития создает те изменения в характере и направлении экономических мероприятий государственной власти, которые часто при первом взгляде кажутся непонятными. Здесь автор вступает на путь, почти не разработанный предшествующими исследователями, так как все существующие трактаты и руководства по экономической политике, какие изданы на иностранных языках, дают только фактическое описание мероприятий без всяких попыток выяснить их социологическую природу. К этим описаниям разные авторы присоединяют иногда свои субъективные соображения о полезности или вреде тех или иных мероприятий, но не дают никаких объективных критериев такой оценки. Автор пытается обосновать тот принцип, на котором он полагал бы возможным строить объективную оценку экономических мероприятий государственной власти, именно—принцип развития производительных сил.

Таким образом, характеристика мероприятий экономической политики в области промышленности и торговли сопровождается посильным объяснением причинных связей этих мероприятий с влияниями классовых интересов и оценкой их с точки зрения объективного исторического процесса, выражающегося в росте производительных сил. Эти попытки

могут показаться по ряду пунктов спорными, но автор и не претендует на непреложность всех своих положений. Он будет удовлетворен, если его гипотезы послужат основой для дальнейших разработок поставленных вопросов.

Первоначально план данной работы должен был включить и экономическую политику СССР. Однако, дальнейшие размышления о построении работы привели автора к убеждению, что систематическое рассмотрение всех важнейших мероприятий экономической политики капиталистических стран невозможно связать с изучением экономической политики СССР, ввиду принципиально различных основ той и другой. Соединение этих двух систем было бы механическим, но не органическим соединением и повредило бы цельности построения каждой из них. Поэтому автор ограничился в настоящее время изучением первой части, полагая, что нам нужно хорошо знать экономическую политику иностранных государств, с одной стороны, потому что она в некоторых моментах может дать нам полезные образцы и уроки, а с другой — должна быть нам известна, поскольку нам приходится входить в хозяйственные сношения с иностранными государствами.

Автор надеется в будущем обратиться к такому же изучению экономической политики СССР с точки зрения причинных зависимостей и оценки ее с точки зрения развития производительных сил.

25 мая 1925 года.

ВВЕДЕНИЕ.

ГЛАВА I.

Понятие и задачи науки экономической политики.

Хозяйственная жизнь народов может быть изучаема с различных точек зрения. Теоретик изучает экономическую действительность со стороны причинной связи явлений: наблюдая конкретные факты, он обобщает их и из их сопоставления выводит законы последовательности и сосуществования явлений. Но экономическая жизнь развивается не сама собой, а при активном участии человека, который ставит себе в ней те или иные цели, стремится этих целей достигнуть путем воздействия на ход экономической жизни. Когда в истории человечества сложилось государство, последнее приняло на себя организованное воздействие на окружающую экономическую жизнь. Как в стихийных процессах хозяйственной жизни, так и в приемах воздействия государства на эту жизнь, мы имеем не господство случая, а строгую закономерность, наличие определенных причин и вытекающих из них следствий. Только методы изучения этих двух областей различны. В стихийном ходе экономической жизни воля человека растворяется в коллективных процессах и с отчетливостью выступают объективные закономерности, изучаемые учеными. В действиях государственной власти выступают определенные цели, стремления людей, которые и получают свое осуществление в различных государственных мероприятиях, причем эти мероприятия оказывают свое влияние на ход экономической жизни. Ученый может изучать здесь цели, поставленные людьми, и их происхождение, может изучать способы осуществления этих целей путем мероприятий государства и, наконец, может изучать результаты действия этих мероприятий на хозяйственную жизнь. Изучение стихийных процессов хозяйственной жизни есть область изучения теории политической

экономии, изучение ставимых человеком целей в организованном общежитии, главным образом, в государстве, и способов осуществления этих целей составляет область изучения науки экономической политики. Менгер называет последнюю практической экономикой и полагает, что она изучает и формулирует принципы целесообразного содействия народному хозяйству со стороны общественной власти.

Итак, в хозяйственной жизни народов мы имеем разнообразную деятельность государства, имеющую целью воздействие на стихийные процессы этой жизни и стремящуюся направить эту жизнь в желательную для государства сторону. Экономическая политика и есть совокупность мероприятий государственной власти, посредством которых она стремится влиять на хозяйственную жизнь народа [1]).

Под политикой в обыденной жизни понимают вообще все приемы сознательного воздействия общества, отдельных лиц на окружающую социальную среду. В этом смысле говорят о политике государства, органов самоуправления, союзов промышленников, синдикатов, рабочих союзов, отдельных лиц на рынке и пр. Но когда мы имеем в виду экономическую политику, как общественную науку, мы должны ограничить ее область только воздействием на хозяйственную жизнь органов публично-правового характера, т. е. тех учреждений, которые имеют принудительную силу и власть и которые, благодаря этому, могут властно вторгаться в ход экономической жизни и направлять ее в ту или другую сторону. Если бы мы, по примеру некоторых экономистов, включили в сферу экономической политики также действия отдельных лиц, направленные на достижение тех или иных экономических целей, то этим мы стерли бы грань между теоретической экономикой и экономической политикой. Тогда мы должны были бы отнести к политике: и действия хозяйствующих лиц на рынке, и говорить о их меновой политике при установлении рыночных цен, и действия их в процессе распределения доходов, и говорить о политике распределения отдельных лиц, имея в виду их приемы достижения наиболее выгодных для них условий

[1]) По определению проф. Филиппповича, экономическая политика есть вмешательство организованных общежитий, в особенности государства, в развитие народного хозяйства.

распределения доходов, и т. д. Между тем действия частных хозяйств в условиях капиталистического строя, хотя и носят сознательный и целевой характер, однако остаются в рамках стихийного народно-хозяйственного процесса, который изучается теоретической политической экономией. Другое дело — органы публичной власти, которые, располагая силой принуждения, имеют возможность направлять и изменять русло, по которому течет хозяйственная жизнь народа. Таким образом, мы ограничиваем область экономической политики деятельностью органов публичной власти — государства, местного самоуправления и тех организаций, которым государство предоставило какие-либо из своих прерогатив власти. К таким организациям относятся некоторые экономические, профессиональные и групповые организации, имеющие публично-правовые функции и права, как, напр., право обложения своих членов, право суда и пр. Таковы биржевые общества, товарищества по страхованию рабочих, профессиональные союзы рабочих и др.

Наука экономической политики и имеет своим объектом изучение действий публичной власти, имеющие целью воздействовать на хозяйственную жизнь народа.

Каковы элементы этого изучения?

Первая задача ученого — установить изучаемый объект, извлечь его из многообразия экономической действительности и привести к определенным типам. Но эта задача имеет лишь подготовительный характер. Ее осуществление только дает нам в руки материал, при помощи которого мы можем делать уже научные обобщения. Какие же обобщения, какие научные построения возможны в области нашей дисциплины?

Государство и все другие публично-правовые организации не являются отвлеченной силой, действующей вне жизни, вне интересов людей и их влияния. Наоборот, история показывает, что государство есть только орудие в руках людей для достижения тех целей, к которым они стремятся. Всякое государство имеет организацию, имеет установленные органы, через которые оно проявляет свою власть вовне. Но эти органы состоят из людей, и, в зависимости от того, в руках каких именно людей находится государственная власть, будет складываться то или иное направление государственной политики.

Хозяйственная жизнь создает объединения людей в классы под влиянием единства их экономических интересов, создаваемых единством их положения в общественном производстве. Государство и становится орудием влияния в руках того класса, который сумел овладеть механизмом государства. В истории государств мы всегда видим во главе их тот или иной общественный класс, проводящий через государственный аппарат свои цели и интересы. С внешней стороны государство может представлять собой абсолютную монархию, в которой король как будто бы неограниченно проявляет свою личную волю, однако при более глубоком анализе мы вскрываем за спиной этого лица могущественные и непреклонные влияния того или иного класса общества. В средние века настоящим господином в государстве являлся класс землевладельцев, принимавший в те времена застывшую форму дворянского сословия. Интересами этого класса была пропитана вся экономическая политика государства этого периода. И этот же дворянско-землевладельческий дух долгое время спустя продолжает отражаться в виде многообразных пережитков на государственной политике многих государств более нового времени. В таких государствах и состав правящих органов пополняется, главным образом, из дворянства, окружающие короля толпы придворных точно также принадлежат к тому же классу, и этим путем могут незаметно пропитывать главу государства своими влияниями. Когда в XIX веке выдвигается политическое влияние классов капиталистов, получающих преобладание в государственном механизме, государство неизбежно начинает в своих мероприятиях отражать интересы этого класса. Но далеко не всегда в государственной жизни проявляется полностью интерес какого-либо одного класса. Очень часто наряду с господством одного класса мы видим большее или меньшее влияние других классов. На почве развивающихся экономических отношений может вырастать социальное влияние нового класса, рождаемого новыми формами экономической жизни. И класс, стоящий у власти, может вводить в свою экономическую политику ряд уступок, компромиссов новому классу, поскольку он начинает проявлять свою силу и влияние и поскольку с последним приходится считаться.

Ученый должен изучить все те внутренние пружины, которыми приводится в движение государственный механизм, должен раскрыть внутренние влияния и экономические интересы тех классов, которые скрыты за кулисами государственной политики, и тогда все мероприятия экономической политики получат свое объяснение со стороны причин их происхождения и со стороны влияния на них различных общественных классов. Отсюда вытекает вторая задача ученого в нашей науке: выяснение причин, обусловливающих возникновение мероприятий экономической политики.

Однако, выполнением этой второй задачи не заканчиваются обязанности ученого. Он должен в заключение выяснить, к каким результатам приведут эти меры, и должен дать изучаемым мерам оценку в том смысле, являются ли эти меры положительным или отрицательным моментом в ходе общественно-экономической жизни. Поскольку дело идет о поведении человека в форме действий публичной власти в сфере хозяйственной жизни, постольку необходимо высказать суждение об этом поведении, признать его целесообразность или нецелесообразность.

Раз ученому приходится высказывать оценку мерам экономической политики, он неизбежно должен определить ту отправную точку зрения, с которой он будет производить оценку. Где же ему искать этого критерия? Можно ли его найти в каком-либо общеобязательном, объективном принципе, или мы вынуждены довольствоваться оценкой с точки зрения интересов того или иного класса?

Некоторые ученые пытались найти критерий оценки мер экономической политики в различных областях: в морали, в религии, в идее национального могущества. Тот или иной критерий непосредственно связан с вопросом о целях экономической политики.

Те ученые, которые выставляли целью экономической политики осуществление нравственного идеала, достижение социальной справедливости, братства людей, делали критерием своей оценки мероприятий экономической политики то, соответствуют ли они требованиям морали. Такова социально-этическая школа в Германии. Другие писатели выдвигали целью человеческой жизни религиозный идеал,

осуществление заповедей божьих. Они, подходя к мерам экономической политики, признавали и одобряли только те из них, которые считали согласными с велениями бога, приближавшими нас к осуществлению религиозного идеала. Третьи (напр., Макс Вебер) выдвигали в качестве руководящего идеала хозяйственного поведения стремление к национальной мощи и силе и оценивали все меры экономической политики с той точки зрения, отвечают ли они цели развития национального могущества.

Недостаток всех подобных критериев заключается в их субъективизме. Идеалы нравственности изменяются во времени и пространстве; они одни в древности, в средние века и в новое время, в зависимости от хозяйственного строя каждого периода. Даже у одного и того же народа эти идеалы различаются, в зависимости от того, к какому общественному классу принадлежат люди: одна мораль у военного сословия, другая — у капиталистов, третья — у крестьянства и т. д. В каждой социальной среде образуются свои понятия о нравственности под влиянием экономических отношений и интересов. Поэтому экономическая политика, руководимая идеалами морали, оказалась бы чрезвычайно колеблющейся и лишенной сколько-нибудь твердых руководящих идей. То же можно сказать и относительно религиозного идеала, который различен у различных народов, в зависимости от исповедуемого ими вероучения. Кроме того, нельзя положить в основание экономической политики религиозный момент, который действует только среди верующих людей и не имеет силы обязательных велений среди неверующих. И идеал национальной силы понимается людьми различно: одни видят его в материальном богатстве, другие — в войске, третьи — в духовных силах народа. Сама идея национальности не может быть руководящей во все времена, так как в новейшее время мы видим, как эта идея отступает назад перед более широкой идеей человечества.

С другой стороны справедливо спрашивает Зомбарт (в брошюре „Идеалы социальной политики“): „разве из того, что все действия человека могут быть подвергнуты этической оценке, вытекает заключение, что все идеалы наших действий являются этическими? В отдельных областях нашей

деятельности господствуют свои особые идеалы. Разве врач лечит больного с этической точки зрения, или инженер строит мост сообразно предписания этики? Конечно, нет. Врач в своей работе имеет идеалом наиболее совершенное врачевание больного, инженер стремится к постройке моста, наиболее совершенного в техническом отношении".

Какова роль классовых точек зрения на мероприятия экономической политики? Конечно, каждый класс общества имеет свою оценку этих мероприятий с точки зрения своих интересов, каждый класс стремится провести такие меры экономической политики, которые отвечали бы его потребностям и стремлениям. Однако, и классовый подход к оценке экономической политики является исторически условным, ибо он имеет место в определенные моменты истории, в определенной экономической обстановке. Разъяснить здесь этот вопрос может ссылка на роль классов в историческом процессе. В каждом социально-экономическом строе мы имеем период, когда этот строй зарождается вместе с теми новыми социальными силами — классом, — который является его руководителем и вдохновителем. Так, в начале средневековья при сложении феодального строя выступил на сцену истории класс феодалов-землевладельцев, который, осуществляя свои интересы, организовал тогдашнее хозяйство и двигал вперед производительные силы. Выполнив свою творческую положительную роль в процессе развития производительных сил тогдашнего общества и вообще развития экономической жизни, этот класс со всей своей классовой политикой становится тормозом дальнейшего развития, превращается в реакционную силу, задерживающую это развитие. В то самое время зарождается новый класс — класс капиталистов — буржуазия, которая несет с собой новые формы хозяйственной жизни и вместе с тем новые начала экономической политики, отвечающие ее интересам. Этот класс, вступив в борьбу с социально-дряхлеющим и отживающим классом земельных собственников, в конце-концов преодолевает его и становится на его место в роли руководящей силы капиталистических государств. Вместе с тем этот класс начинает проводить в жизнь те мероприятия экономической политики, которые отвечали его интересам и целям. В созидательный период

капитализма эта экономическая политика давала положительные результаты в смысле содействия росту производительных сил и содействия организации хозяйства, однако наступил момент, когда буржуазия, изжив свои творческие силы и дав человечеству то, что она могла дать положительного, превращается в силу отрицательную, реакционную, неспособную вести человечество вперед в деле усовершенствования хозяйственных форм и развития производительных сил. Тогда выступает новый класс — пролетариат.

Из сказанного можно сделать тот вывод, что каждый класс несет с собой определенную классовую экономическую политику. Но эта политика имеет созидательный характер только до тех пор, пока данный класс двигает вперед хозяйственную жизнь. Когда экономические отношения перерастают силы и возможности данного класса, они из двигающей вперед силы превращаются в силу тормозящую, силу реакционную, и тогда на смену ему появляется новый класс с новыми идеалами и новыми точками зрения на экономическую политику. Ясно, что экономическая политика каждого класса носит на себе условный, ограниченный исторический характер и потому не может получить всеобъемлющего общепризнанного значения.

Но, может быть, и нельзя найти критерия оценки экономической политики, выходящей за пределы ограниченных периодов истории, замыкающихся в рамки интересов тех или иных классов? Если бы это было так, то мы вообще не могли бы получить осмысление всего исторического процесса в целом, не могли бы окинуть общеобозревающим взглядом все прошлое человечества и найти в нем какой-либо закономерный порядок. На самом деле, мы, при всей ограниченности человеческой мысли, можем это сделать, а вместе с тем можем осмыслить и те этапы классовой политики, которые служат ступенями одного общаго поступательного движения человечества. Каждая ступень в развитии хозяйственной жизни, каждая новая форма производственных отношений есть шаг вперед в увеличении производительных сил и, как следствие, в увеличении общественного производства. Экономический принцип заключается в стремлении достигать наибольших результатов с наименьшими пожертвованиями. Человечество, осуществляя это

стремление в жизни, переходит от менее совершенных способов производства и организационных форм к более совершенным, что и выражается в том, что все время повышается производительность труда, т. е. сумма продукта на единицу труда. В этом отношении прав Зомбарт, по мнению которого идеалом экономической политики должно быть экономически совершенное, заключающееся в наивысшей производитетельности хозяйства. Итак, идеалом экономической политики должно быть поставлено наивысшее развитие производительных сил общества. Экономический прогресс и заключается в росте производительных сил общества. Этот прогресс есть нечто объективно осуществляющееся и может быть констатирован нами на протяжении всей истории.

Таким образом, мы находим в сфере экономической жизни специальный идеал поведения человека — развитие производительных сил, сопровождающееся увеличением и самого производства. Экономическая теория раскрывает перед нами процесс разития хозяйственной жизни человечества, показывает нам путь, по которому эта жизнь идет вперед. Наука экономической политики должна руководиться в своих оценках экономических мероприятий тем, отвечают ли они экономическому прогрессу общества или не отвечают. Хозяйственные и социальные силы, которые способны в данный момент двигать экономику общества вперед, могут быть определены с полной точностью. Отсюда мы даем положительную оценку тем мерам государственной власти, которые содействуют росту производительных сил и образованию соответствующих форм производственных отношений, и относимся отрицательно к тем мерам, которые стремятся сохранить отживающие и уходящие в историю хозяйственные формы. Зная законы развития хозяйства, ученый должен был в XIX веке давать положительную оценку введению свободы промышленности, свободы передвижения и свободы торговли, должен был одобрить явочный порядок устройства промышленных предприятий и учреждения акционерных обществ и дать отрицательную оценку стеснениям промышленности, запрещениям и ограничениям профессиональных союзов, поддержанию принудительных ремесленных цехов и пр. Соответственно указанному

критерию может оказаться различной оценка ученым классовой экономической политики в различные моменты истории. Классовая политика буржуазии в период подъема капиталистического строя, когда развертывались творческие силы выдвинувшегося нового класса, являлась прогрессивным фактором, так как она вела к развитию производственных сил общества. Но когда капиталистический строй стал себя изживать, когда внутри его отрицательные моменты стали перевешивать то, что было положительного, когда потребность в дальнейшем развитии производительных сил столкнулась с неспособностью буржуазии удовлетворить этой потребности, тогда вся политика буржуазии, управлявшей государственной машиной, перестает быть прогрессивной и становится реакционной. Она задерживает своими мероприятиями ход экономического развития, и, благодаря этому, создается то противоречие между потребностями хозяйственной жизни и теми формами общественно-экономической организации, о которой говорил Маркс в своем „Коммунистическом манифесте". Тогда наступает момент, когда новый класс берет на себя историческую миссию разрушить пережитые формы и начать строительство таких форм, какие отвечают назревшим потребностям в расширении производительных сил.

Итак, наука экономической политики изучает мероприятия публичной власти, имеющие целью воздействие на хозяйственную жизнь общества, с точки зрения причин, вызывающих эти мероприятия, и с точки зрения оценки, в основу которой кладется выяснение того, содействуют ли эти меры развитию производительных сил и вообще развитию хозяйственной жизни общества, процесс которого раскрывается теорией политической жизни.

ЧАСТЬ I.

ПОЛИТИКА ПРОМЫШЛЕННОСТИ.

ГЛАВА II.

Задачи политики промышленности.

Под политикой промышленности разумеется совокупность мер публичной власти, направленных на поддержание и развитие обрабатывающей промышленности. Для того, чтобы иметь критерий в оценке таких мер, мы должны разрешить прежде всего принципиальный вопрос о том, отвечает ли развитие обрабатывающей промышленности экономическому прогрессу современных народов.

Изучение хода экономического развития новых народов показывает, что промышленность является существенным элементом хозяйственного прогресса. Прежде всего промышленность дает занятия огромному количеству рабочих рук, которые с ростом населения не находят себе применения в сельском хозяйстве. Рост промышленности дает все расширяющиеся возможности для занятия новых рабочих рук, несмотря на общеизвестный факт, что рост числа занятых рабочих отстает от роста продукции промышленности. Есть страны, где почти все население занято в промышленности и в связанных с ней торговле и транспорте (Англия, Бельгия). Причина этого в том, что рост промышленности почти не зависит от природных условий страны, в том числе и от площади земли, а зависит, главным образом, от роста рабочих рук и капитала.

Далее промышленная переработка сырья придает большую ценность материалу и, таким образом, значительно увеличивает народный доход. С индустриализацией страны замечается все более быстрый рост народного дохода и все более быстрое накопление капиталов. Статистика показывает гораздо большую сумму среднего дохода на жителя

в странах промышленных по сравнению с странами сельскохозяйственными.

Развитая внутренняя промышленность создает хозяйственную опору для сельского хозяйства страны, так как она создает внутренний рынок для сельско-хозяйственных продуктов. С одной стороны, многочисленные промышленные рабочие являются покупателями продуктов потребления, с другой — сама промышленность предъявляет спрос на разнообразные сырые материалы растительного и животного происхождения. Сбыт сельско-хозяйственных продуктов внутри самой страны выгоднее их сбыта за границу в том отношении, что продукты не должны проходить длинный путь транспорта и могут быть сбываемы по более выгодным ценам. В то же время промышленность имеет возможность сбыта своих изделий внутри страны населению, занятому сельским хозяйством. Страна с развитием собственной промышленности освобождается от необходимости покупать нужные ей изделия за границей. Это обстоятельство очень важно для торгового и платежного баланса, так как с сокращением ввоза иностранных товаров уменьшается сумма платежей за границу за полученные товары и, таким образом, баланс склоняется в благоприятную сторону.

Наконец, развитие промышленности ведет за собой расширение торговли и рост городов. Это знаменует собой рост городской культуры, развитие наук, в частности техники, успехи которой, в свою очередь, двигают хозяйственную жизнь вперед, искусства и вообще всю духовную культуру человека.

В результате указанных обстоятельств развитие промышленности повышает в огромной степени производительность труда данной страны и содействует росту производительных сил, т. е. является фактором экономического прогресса. Поэтому основной целью промышленной политики является почти во всех государствах поощрение развития обрабатывающей и добывающей промышленности. Процесс хозяйственного развития всех культурных государств мира показывает непрерывный рост промышленности и связанной с ней торговли за счет относительно (в некоторых странах даже абсолютно) падающей роли сельского хозяйства. Германия из аграрной страны, какой она была в первой половине

БИБЛИОТЕКА ВОЕННО-ИСТОРИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

XIX века, превращается в сильно индустриализированную страну в последнюю четверть XIX века. Соединенные Штаты Северной Америки, которые долгое время характеризовались равновесием экономического значения сельского хозяйства и промышленности, в последние годы перед мировой войной стали обнаруживать явную тенденцию в сторону усиления своего индустриализма, что стало сказываться на сокращении экспорта пищевых продуктов, все в большей мере поглощавшихся промышленным населением самих Штатов. Япония точно также за последние 3 десятилетия вступила на путь усиленного развития обрабатывающей промышленности. Все такие государства неизбежно должны были развертывать мероприятия по поддержанию и поощрению промышленности.

Правда, развитие промышленности может успешно проводиться государственной властью только при наличии определенных благоприятных условий, на определенной ступени хозяйственного развития. К этим условиям относятся следующие моменты:

1. Достаточная плотность населения, которая может обеспечить необходимое для промышленности число рабочих рук и может создать спрос на промышленные изделия. Пока население страны редко и имеет возможность обращаться к обработке земли, отсутствует одно из основных условий для промышленности — свободные рабочие руки. Если промышленность не имеет в населении страны известного внутреннего рынка, как твердого фундамента, на который она может рассчитывать, то она оказывается висящей в воздухе и зависимой от колеблющихся условий международного рынка и международной конкуренции. Строить промышленность исключительно на возможностях внешнего рынка представляется нецелесообразным.

2. Наличность сырья и вспомогательных материалов, в том числе топлива. Промышленность никогда не может развиться прочным образом на иностранном сырье и топливе. Поэтому в стране для успешного роста промышленности должны быть налицо залежи металлических руд, каменного угля или нефти, должны существовать сельско-хозяйственные предприятия, производящие хлопок, шерсть, пеньку, лен для текстильных фабрик, свекловицу для сахарных заводов, картофель для винокуренных заводов и т. д. При отсутствии

собственных рессурсов сырья страна всегда обречена на случайности в снабжении им из за границы. Война может совершенно прервать это снабжение и привести промышленность к полной катастрофе. Так и было в отношении ряда производств в государствах, вовлеченных в мировую войну 1914—1918 г.г. Изменения в торговой политике страны, снабжающей другую сырьем, может точно также приостановить это снабжение. Вообще все колебания мировой торговли и мировой конъюнктуры отражаются самым чувствительным и болезненным образом на государстве, вынужденном получать сырье для своей промышленности из за границы. Так, весьма шатко положение Италии, вынужденной пользоваться иностранным углем, невыгодно положение Англии, поскольку она должна покупать хлопок в других странах.

3. Наличие капиталов, которые могут быть помещены в промышленность. Современные промышленные предприятия обычно представляют собой грандиозные хозяйственные организации, требующие десятков и сотен тысяч рублей для их оборудования. В стране должны быть налицо эти огромные капиталы в свободном виде, чтобы возможно было вложить их в промышленность. Другими словами, страна должна прожить достаточно длительный период первоначального накопления, который обеспечил бы ей наличность таких капиталов. Европейские государства начали этот процесс накопления еще со второй половины средних веков, что и дало им возможность поставить в надлежащих размерах мануфактурную, а затем фабричную промышленность.

4. Наличность удобных и дешевых средств сообщения. Промышленность нуждается в усовершенствованных средствах сообщения для доставки на фабрики сырых материалов, для отправки на рынок готовых изделий, для быстрого обмена известиями о состоянии рынка, о спросе и предложении, ценах и пр. Промышленность в Европе начала развиваться в широком масштабе только после того, как появились железные дороги, как наиболее совершенные пути сообщения, и после того, как создалась быстро действующая почта и был изобретен телеграф. Связь промышленности с железными дорогами особенно ярко иллюстрируется историей каменноугольной промышленности в Донецком

бассейне с 70-х годов XIX века, когда стали в этом районе проводиться железные дороги. После проложения железнодорожной ветки немедленно открылись около нее каменноугольные копи, получавшие возможность вывоза угля на рынок. В труде проф. Фомина „Развитие каменноугольной промышленности юга России" приводятся цифры роста угольной продукции параллельно увеличению железнодорожной сети Донецкого бассейна.

Не в каждом государстве имеются налицо все указанные условия, и потому прежде, чем начать насаждение промышленности, государственная власть должна выяснить, насколько благоприятны для этого экономические условия. Иначе все меры содействия окажутся тщетными или малорезультатными.

Под обрабатывающей промышленностью мы разумеем переработку сырых материалов в готовые изделия. Сюда входит переработка сырья на всех ее стадиях, начиная с выработки полуфабрикатов, из которых в дальнейшем выделываются уже готовые изделия, напр., выработка пряжи, чугуна, стали, серной кислоты. Таким образом, мы можем различать промышленность по выработке полуфабрикатов и вспомогательных материалов и промышленность по изготовлению готовых изделий.

В хозяйственной жизни новейшего времени встречаются различные формы промышленных предприятий. На первом месте по совершенству техники и по высоте производительности стоит фабрика или промышленное предприятие с затратой крупного капитала, с машинным процессом производства и с применением массы рабочих рук. Наряду с фабрикой существует и мануфактура, тоже крупное капиталистическое предприятие, но только с ручным процессом труда множества рабочих, работающих на началах разделения труда. Мануфактура, бывшая господствующей формой промышленности в XVIII веке, сохраняется в начале XX века только в тех областях производства, где машина еще не вытеснила ручного производства. Существует в современных государствах также и домашняя форма крупной промышленности, в которой сбыт изделий на широкий рынок принадлежит торговцу-капиталисту, а производство продолжает вестись, как мелкое предприятие, ручным способом

на-дому. Наконец, промышленная переработка в значительных размерах происходит в форме ремесла, в котором мелкий самостоятельный производитель изготовляет изделия ручным способом по заказам или на местный рынок. В дальнейшем изложении мы должны остановиться на каждой из этих форм промышленности, рассмотреть основания для принятия в отношении этих форм тех или других мер экономической политики, изучить самые мероприятия и дать им оценку.

ГЛАВА III

Свобода промышленности.

Когда обрабатывающая промышленность впервые обособилась в самостоятельную отрасль хозяйственной деятельности, около средины средних веков, то в течение многих столетий она подвергалась очень тщательной и мелочной регламентации. Сначала эту регламентацию приняли на себя цеховые управления, которые стремились прежде всего обеспечить регулированием производства, рабочей силы, цен и других моментов интересы членов цеха, а с другой стороны, имели в виду пресечь возможность наиболее бросающихся в глаза злоупотреблений той монополией, которой средневековые цехи пользовались. Если цеховая регламентация себя оправдывала в условиях начального развития ремесла, то в дальнейшем наступил период, когда цехи стали вырождаться в замкнутые союзы, тормозившие развитие ремесленной промышленности. Цехи начинают огораживаться от притока посторонних элементов, ограничивать применение наемной рабочей силы, выступают резко против всяких технических усовершенствований и закостеневают в рутине и традиции (с XVI столетия).

Вновь слагающиеся крупные государства XVI — XVII в. в., находившиеся под влиянием помещичьего класса, заинтересованного в получении дешевых и доброкачественных изделий промышленности, начинают постепенно вмешиваться в область ремесленной промышленности, все более ограничивают самостоятельность цехов и берут в свои руки регулирование ремесла. В соответствии с временем тогдашние государства были пропитаны тенденциями полицейского контроля и регулирования в духе господствовавшей

тогда меркантильной политики. Государство считало себя призванным направлять все народное хозяйство, и в частности промышленность, по тому пути, какое оно считало наиболее выгодным для помещичьего класса. В Англии уже с начала XVI века государство стало требовать к своему рассмотрению статуты всех цехов для утверждения, затем оно ограничило право цехового суда, запретило цехам нормировать цены своих изделий, законом Елизаветы 1562 г. были установлены правила ученичества в цехах. В XVII и XVIII веках издавались государством правила, определявшие технические приемы производства и государственный контроль за их исполнением. Во Франции уже в конце XIV столетия король назначал своего представителя, который надзирал за цехами, осуществлял полицейскую власть и собирал государственные сборы. Но только в XVII веке государственная власть начинает регулировать ремесло своими законами. В особенности широко вмешивается государство в область промышленности во Франции при министре Кольбере, издавшем во второй половине XVII века до 44 регламентов по отдельным отраслям промышленности. В них определялось, как следует изготовлять изделия, каковы должны быть их качества, какие орудия могут быть употребляемы и пр. В Германии государственная власть еще в XVI веке пыталась бороться с злоупотреблениями цехов, однако не имела успеха вследствие своей слабости и сопротивления цеховых организаций. После тридцатилетней войны, с усилением государственной власти, ее вмешательство становится более действительным. Так, по императорскому постановлению 1672 г. администрация получила право надзора за цехами, регулируется порядок экзаменов на мастера, устраняется самостоятельная юрисдикция цехов и т. д. Еще большее регулирование государства создается имперским цеховым уставом 1731 года, который усилил административный надзор за цехами и стремился бороться с злоупотреблениями в области ученичества и подмастерства.

Появившиеся новые формы промышленности, сначала мануфактуры, а затем в конце XVIII века и фабрики, действующие паровой силой, совершенно не укладывались в рамки цехового законодательства. Развертывавшиеся производительные силы промышленного капитала не могли

мириться с бесчисленными правилами, регламентировавшими каждый шаг промышленника и проводившими мелочный контроль административных властей за всеми его действиями. Новый общественный класс промышленников капиталистов чувствовал настоятельную необходимость освободиться от всех этих пут и стеснений полицейского государства XVII — XVIII веков для того, чтобы иметь возможность развернуть предприимчивость и инициативу и достигнуть наивысшей прибыли, поднимая производительность предприятия.

Промышленная свобода обнимает собой несколько моментов: 1) Прежде всего она заключает в себе право каждого лица, без различия национальности, пола, сословия, возраста и пр., устраивать промышленные предприятия. 2) Она предполагает свободу лиц в выборе места для их предприятий, в установлении размеров, характера и числа предприятий. 3) Она включает свободу назначения цен за промышленные изделия. 4) К ней относится право найма рабочей силы на основе частнохозяйственного договора, т. е. по взаимному, формально свободному, соглашению. 5) Наконец, к элементам промышленной свободы следует отнести и право свободного передвижения всех граждан по территории страны и право свободного поселения в любом пункте. Промышленная свобода уничтожила разрешительную систему открытия промышленных предприятий, затем, что имело особенное значение, устранила требование доказывать свою подготовленность к занятию данным промыслом, т. е. существовавшие раньше требования экзаменов и иных проверок технических знаний. Она покончила с тягостной и крайне стеснительной для населения системой прикрепленности каждого человека к определенному месту жительства (система приписки), вследствие которой человек был лишен возможности переезжать или переходить в другие местности и искать себе более выгодных источников существования.

Промышленная свобода входит, как составная часть, в более общее понятие экономической свободы, которая сделалась лозунгом европейского общества со второй половины XVIII века, когда новые экономические формы жизни стали властно требовать освобождения от всех оков феодального строя. Экономическая свобода включала в себе свободу

промышленности, свободу торговли и свободу труда, причем все эти виды свободы понимались формально, в смысле устранения каких-либо законодательных и административных ограничений, в смысле предоставления каждому человеку права собственными желаниями, склонностями и волей определять свои хозяйственные действия.

Впрочем, следует оговориться, что промышленная свобода никогда не была неограниченной. Наиболее широкой она была в первые десятилетия установления индустриального капитализма, когда произвол промышленного класса не встречал ни с чьей стороны активного сопротивления (в начале XIX века). Но и тогда были случаи, когда свобода лица в области промышленных занятий получала ограничения. Так, некоторые занятия все же и тогда требовали представления удостоверения в достаточной подготовке, напр., инженерное дело, аптекарский промысел.

В Англии, стране наиболее раннего развития капиталистического строя, большая часть ограничительных законов XVI—XVIII веков перестали применяться сами собой, в силу того, что новые формы промышленности не подходили под прежнюю регламентацию, и потому, что новые промышленники просто игнорировали эти старые законы и правила. Эта фактическая отмена старых законов была закреплена законодательством только в XIX столетии. Так, Елизаветинский закон об ученичестве 1562 года был отменен только законом 1814 г., когда он давным-давно вышел из употребления. Только муниципиальный закон 1835 года отменил все промышленные преимущества и права цехов.

Во Франции потребность в освобождении промышленности от полицейских стеснений стала чувствоваться выдвигавшимся классом буржуазии уже во второй половине XVIII века. Одним из первых выразителей этих тенденций был министр Тюрго, который провел закон об уничтожении цехов и свободе промышленности в 1776 году. Однако, сопротивление государственной традиции, воплощавшейся в классе дворян-помещиков, было еще так велико, что этот закон был отменен, а Тюрго из-за него потерял свой пост министра. Однако, веяния свободы стали настолько сильными, что получили свое выражение в первой французской революции, отразившей властные требования вновь

народившегося класса буржуазии. Закон 2/17 марта 1791 года отменил все цехи и цеховые ограничения и провозгласил свободу промышленных занятий; для занятия промышленностью достаточно было получить патент, который должен был выдаваться всякому, кто уплатил установленный налог. Закон установил некоторые ограничения только для аптекарей и торговцев москательными товарами и требовал от золотых дел мастеров представления их изделий для клеймения, удостоверявшего пробу.

В Пруссии инструкция правительствам 1808 года формулировала принцип промышленной свободы, как желательную цель: „Никого не следует ограничивать в пользовании его собственностью. его гражданскими правами и свободой дальше тех пределов, какие необходимы для содействия общему благу; следует предоставить каждому в пределах законности возможно более свободное развитие и приложение его средств, способностей и сил и следует устранить возможно скорее все существующие к тому препятствия". Эти идеи получили затем осуществление в эдикте 1810 года о промышленном налоге и законе 1811 года о промышленности, которые установили промышленную свободу. Все прежние цеховые ограничения были отменены, все сборы были заменены новым промысловым налогом. Цехи могли впредь оставаться только в качестве свободных союзов. Для занятия самостоятельным промыслом требовалось только получение промыслового свидетельства, в котором администрация не могла отказать никакому честному человеку. Из этого общего начала были немногие исключения. Для аптекарей, архитекторов, каменщиков и плотников требовалось предварительное испытание в государственной комиссии, трубочисты должны были получать особое разрешение, а ювелиры — особую аттестацию. Однако, это законодательство не имело большого влияния на хозяйственную жизнь страны. Первая половина XIX столетия характеризуется для германских государств преобладанием ремесленных форм промышленности и малым развитием крупных предприятий. Приведенные акты были скорее подражанием Франции, чем результатом потребностей промышленного класса. В результате реакция после революции 1848 года сделала, под влиянием настояний ремесленников, шаг назад

в законе 1849 г. Последний восстановил цеховые порядки для 70 отраслей промышленности; занятие ими было поставлено в зависимость от принадлежности к цеху, вступить в который было возможно только после экзамена. Были введены и другие ограничения в отношении подмастерьев и учеников.

Только в 60-х годах стала чувствоваться в Германии потребность в свободе промышленности в связи с ростом крупной индустрии. В ряде германских государств издаются в начале 60-х годов законы о промышленной свободе. В промышленном уставе Северо-Германского Союза в 1869 г. принципы свободы промышленности получили свою формулировку, принятую затем и для Германской империи. Старые цеховые ограничения были отменены, было уничтожено разделение города и деревни, допущено одновременное ведение различных производств, занятие промыслом перестало зависеть от подданства или принадлежности к той или другой общине, или от пола. Допускается соединение ремесла с торговлей.

Что касается дореволюционной России, то в ней промышленная свобода не получила сколько-нибудь полного осуществления, и промышленность продолжала до революции регулироваться началами, воспринятыми из законодательства XVII и XVIII столетий.

Существуют вообще две системы открытия промышленных предприятий — концессионная и явочная. Первая требует подачи прошения в надлежащее государственное учреждение от лица, желающего устроить промышленное предприятие, и выдачи ему специального разрешения на ведение предприятия. Вторая система предоставляет каждому человеку право открывать промышленное предприятие без получения особого разрешения, а просто на основании занесения нового предприятия в официальный список (регистр). Государственная власть в последнем случае только контролирует соблюдение новыми открываемыми предприятиями тех ограничений, которые установлены в законе.

Во Франции в настоящее время действует, как общее правило, явочная система. Разрешение власти требуется для предприятий, которые загрязняют воздух, причиняют шум или приносят вред и неудобства окрестному населению.

Ряд декретов установил три разряда предприятий, порядок разрешения которых различается, сообразно степени вреда и опасности их. Для ведения медицинского промысла требуется наличие соответствующего диплома, дающего право практики. Иностранцы имеют право устраивать промышленные предприятия наравне с французскими гражданами, но требуется предварительное заявление полиции.

В Англии действует точно также явочная система, кроме немногих случаев, требующих разрешения. Так, предприятия, изготовляющие порох, нитроглицерин, динамит, патроны и иные взрывчатые вещества, разрешаются министерством внутренних дел после тщательного осмотра оборудования этих предприятий. Бойни разрешаются советами графств по докладу санитарно-полицейской инспекции. Занятие трубочистов (характерный пережиток) требует разрешения властей, выдающих особое свидетельство сроком на год. Предприятия по эксплоатации электрической энергии и предприятия, вредные для здоровья (напр., костеобжигательные, салотопенные заводы и т. п.), должны получить разрешение местных властей.

В Германии при господстве явочной системы, как общего правила, в ряде случаев имеются ее ограничения. Для некоторых промыслов требуется представление лицом удостоверения о его подготовленности, именно для аптекарей, врачей, акушерок, лоцманов, штурманов и машинистов на пароходах. В других случаях установлен концессионный порядок, именно для открытия частных лечебных заведений, театральных и других представлений, заведений для торговли спиртными напитками, ссудных касс, бюро приискания работы и др. Ряд занятий может быть запрещен полицейской властью, если она обнаружит вред их для общества, напр., предприятия гимнастические, танцовальные, торговлю ношеным платьем, взрывчатыми веществами, посредничество по покупкам недвижимости, консультацию по судебным делам, конторы по возведению построек, ведение отдельных строительных работ, торговлю металлическим ломом, москательными и аптекарскими товарами и т. д. Наконец, закон ввел решительный порядок для устройства таких промышленных предприятий, которые своим местоположением или процессами производства создают для окружающих

жителей вред, опасности или просто отягощение. В этих случаях требуется разрешение местных властей. Это имеет место, если предприятие выделяет вредные газы, дым, имеет вредные жидкие отбросы, представляет опасность взрыва, создает постоянный шум и т. п. Наконец, установки паровых котлов разрешаются к действию только после того, как они будут проверены особыми инспекторами.

Что касается дореволюционной России, то в ней до самой революции продолжало действовать устарелое законодательство, имевшее свои корни в законах XVII и XVIII веков. Характерно то, что в промышленности действовала концессионная система, вытекавшая из полицейского характера русского государства. Как общее правило, разрешение на устройство фабрик и заводов давалось губернской властью. Но в городах, в которых существовало городское самоуправление, городские управы имели право разрешать те промышленные предприятия, которые по своей безвредности могут быть допускаемы в населенных местностях. Для столиц был установлен порядок разрешения столичными властями по соглашению с центральным правительством.

Для некоторых занятий было установлено в России требование представления свидетельства о подготовленности (диплома), именно: для открытия аптек лицо должно было обладать дипломом провизора, для занятий врачеванием — иметь диплом врача, для занятий акушерством — по крайней мере, диплом акушерки. Выполнение строительных работ и инженерных сооружений могло быть поручено только лицам, обладавшим дипломом гражданского инженера или инженера путей сообщения, или инженера по другим специальностям.

Для устройства промышленных предприятий были установлены некоторые общие ограничения. На первом месте стояло запрещение строить в городах и выше городов по течению рек и притоков мануфактуры, фабрики и заводы, вредные чистоте воздуха и воды. При устройстве фабрик и заводов должны были соблюдаться специальные правила об установке паровых котлов и их содержании. Ближайший надзор за котлами, представляющими опасность для обслуживающих их рабочих и даже для окружающих жителей (опасность взрыва), был поручен фабричной инспекции,

поскольку дело шло о котлах на фабриках и заводах, ей подведомственных, окружным горным инженерам в отношении котлов на горных предприятиях и губернским механикам в остальных случаях.

Кроме этих крайне скудных постановлений, существовали еще специальные ограничения, касавшиеся некоторых особо опасных отраслей промышленности. Ряд статей промышленного устава регламентировали устройство и содержание частных пороховых заводов. В столичных губерниях, близ западной границы, на Кавказе и в Туркестане вообще было запрещено устройство таких заводов по политическим соображениям. Кроме того, они не могли быть устраиваемы ближе $1^1/_2$ верст от городов, селений, фабрик и железных дорог и ближе 150 сажен от больших дорог, каналов и судоходных рек. Предприятия для выработки взрывчатых веществ могли устраиваться не ближе $1^1/_2$ верст от городов, селений и фабрик и не ближе 400 сажен от железных дорог, судоходных рек и каналов.

Приведенные постановления были слишком недостаточны и общи и потому не ограждали население надлежащим образом от вредных влияний дыма, газов и отбросов промышленных предприятий.

Особняком стоит вопрос об учреждении акционерных обществ, наиболее типичной формы капиталистических предприятий со второй половины XIX столетия. Пока эти общества появлялись в виде исключений, как это было в XVII и XVIII веках, они основывались в концессионном порядке. Каждое акционерное общество получало специальное разрешение государственной власти, обычно в виде законодательного акта. Так, в Англии первые акционерные компании для торговли с колониями были учреждены на основании королевских хартий. В XIX веке ряд обществ железнодорожных, по сооружению каналов, по эксплоатации электрической энергии и др. основывались по специальным законам. Точно также в Пруссии первые акционерные общества в XVIII веке опирались на специальные королевские разрешения, но и в последующее время до средины XIX столетия в Пруссии в отношении акционерных обществ продолжалась разрешительная система. В Соединенных Штатах

для учреждения акционерных обществ вплоть до средины XIX века требовалось издание специального закона. Этим пользовались особые дельцы, проводившие при помощи подкупа желательные уставы.

Только в XIX веке пробивает себе дорогу явочный порядок учреждения акционерных обществ, который заключается в том, что общество получает свое юридическое бытие с момента занесения в особый регистр. Закон требует только обязательного внесения некоторых моментов, характеризующих акционерное общество, именно о цели общества, размере основного капитала, величине акций, системе управления.

При разрешительной системе государственная власть в лице определенных органов рассматривает заявление учредителей о желании их основать акционерное общество, взвешивает доводы за и против открытия действий общества с точки зрения экономической пользы, выясняет степень солидности учредителей и постановляет решение, руководясь так или иначе понимаемыми государственными интересами. При явочной системе учреждение акционерных обществ совершается механически занесением их в регистр назначенным для регистрации учреждением, причем последнее не входит в рассуждение по существу, а наблюдает лишь за тем, чтобы при заявлении учредителей были соблюдены требования закона о внесении указанных пунктов устава.

В литературе за разрешительную систему выдвигалось то соображение, что акционерная форма, создавая анонимный способ участия в предприятии, ведет легко к злоупотреблениям и к нарушению учредителями и правлениями обществ интересов как акционеров, так и третьих лиц. Текущий контроль государства за уже действующими акционерными компаниями почти невозможен и во всяком случае крайне ограничен. Поэтому государство должно, по крайней мере, до основания компании обсудить будущую солидность и надежность предприятия и его руководителей, а для этого оно должно иметь в руках разрешительное право.

Но по мере того, как акционерная форма становится господствующей в развитом капиталистическом строе,

разрешительная система становится большим тормозом для развития промышленности и торговли. Прежде всего она крайне медлительна. При ней утверждение устава требовало месяцев, а в дореволюционной России даже иногда годов, пока подлежащие ведомства между собой списывались и сговаривались, что не отвечает быстрому темпу хозяйственной жизни новейших государств. Далее разрешительная система открывала простор усмотрению и произволу власти, которая очень часто решала вопрос под влиянием личных связей, воздействия придворных сфер, а иногда и под влиянием подкупа и иных материальных выгод. Наконец, эта система не в состоянии бороться с теми темными сторонами, которые свойственны акционерной форме, и с теми злоупотреблениями, которые в ней встречаются. Власть, разрешая акционерную компанию, не может предвидеть будущих злоупотреблений. Она имеет дело лишь с представленным уставом и с подписавшими его учредителями. Обычно в этих отношениях все обстоит благополучно, а темные дельцы и спекулянты скрываются позади безупречных и громких имен, выставленных в качестве учредителей. Так как акционерная форма является наиболее удобной и приспособленной к капиталистическому строю, то класс капиталистов предпочитает пользоваться выгодами этой формы неограниченно, так как эти выгоды в конце концов перевешивают те темные стороны, которые встречаются в практике акционерных компаний. Потери от злоупотреблений и крахов некоторых компаний все же значительно меньше тех прибылей, которые получаются всеми остальными компаниями. Вот почему акционерная форма, как наиболее отвечающая интересам капиталистического класса, должна была получить самое широкое распространение и условия учреждения акционерных обществ должны были сделаться самыми легкими и простыми.

В настоящее время во всех странах установлен явочный порядок учреждения акционерных обществ. В Англии он покоится на Companies act 1908 года с дополнениями новеллы 1913 года. Учредители, числом не менее 7, должны представить в регистрационное бюро основные положения устава (меморандум), в котором указывается фирма, предмет деятельности общества, местопребывание правления,

сумма основного капитала и отмечается ограничение ответственности членов их акциями. Кроме этих положений учредители могут приложить устав общества. Если это не сделано, то для данного общества действует нормальный устав, приложенный к закону 1908 года. Заведующий регистрационным бюро выдает свидетельство о произведенной регистрации, и с момента этой выдачи акционерное общество считается возникшим. Ограничений в сумме капитала и в величине акций не существует.

В Соединенных Штатах Северной Америки учреждение акционерных обществ регулируется законодательством отдельных штатов. К явочной системе это законодательство переходит в 40-х годах XIX века. Законодательство представляется очень пестрым. Одни штаты более либеральны и предоставляют акционерным обществам больше прав как в области гражданских отношений, так и в области налоговой. Другие, наоборот, являются более суровыми. Если взять в качестве типичного отношения первой группы штатов Нью-Джерсей, то там разрешается учреждать акционерные общества для всяких законом допускаемых целей лицам числом не менее 3, за исключением сберегательных учреждений, банков, железных дорог, телеграфных, телефонных, шоссейных обществ. Заявление об учреждении общества должно заключать в себе имя и цель общества, местопребывание его, имена и адреса учредителей, срок деятельности общества, величину и виды основного капитала. Заявление подается в секретариат того округа, где находится общество, и в государственный секретариат, и с момента подачи заявления начинается существование общества.

В отличие от западно-европейских государств, дореволюционная Россия сохраняла до последнего времени строго концессионную систему. Согласно действовавшим законам (X том Свода Законов), учредители акционерного общества были обязаны подать прошение в то министерство, „до которого преимущественно предмет компании относится“, с приложением устава, подписанного учредителями. В уставе обязательно должны были быть включены пункты: 1) о существе и цели общества, 2) о наименовании его и местонахождении правления, 3) о размере капитала, числе и цене акций, 4) о порядке составления капитала, 5) об

обязанностях, правах и ответственности общества и акционеров, 6) о порядке отчетности, 7) о порядке распределения дивиденда и составления запасного капитала, 8) о порядке управления делами общества, компетенции правления и общего собрания и пр. Министерство рассматривало проект устава и затем вносило его с своим заключением в совет министров для утверждения; если же устав предполагал особые преимущества или привилегии, то он вносился на утверждение законодательных органов.

Проект гражданского уложения выработал сложную систему разрешения акционерных обществ различными органами государственной власти, которая не могла считаться шагом вперед в области акционерного законодательства. Но этот проект и не получил осуществления.

Важным вопросом новейшей торгово-промышленной жизни европейских государств является вопрос об упорядочении перехода торговых и промышленных предприятий из рук в руки. Долгое время в западно-европейских государствах этот переход совершался совершенно бесконтрольно и нередко служил для прежних владельцев способом уклониться от платежей по своим обязательствам, а в дореволюционной России этот непорядок существовал до самой революции, справедливо вызывая нарекания добросовестных элементов торгово-промышленного мира, понимавших, что обеспеченность обязательств служит основой для развития торгового оборота. Предприятия переходили в руки новых владельцев, которые не отвечали за долги прежних владельцев, а последние, реализовав стоимость предприятия, исчезали с горизонта, оставив своих кредиторов неудовлетворенными в их претензиях.

Существовавшие общие гражданские законы в этом случае давали мало средств для защиты кредиторов от недобросовестных приемов должников. Так, напр., действовавшие гражданские законы старой России признавали договор недействительным и обязательство ничтожным, если целью его было подложное переукрепление имущества во избежание платежа долгов. Пользование этой статьей в случае умышленной передачи предприятия крайне затруднительно, так, как для

истца весьма трудно доказать фиктивность сделки. Очень сложен и другой порядок, возможный в данном случае, именно объявление должника несостоятельными, тем более, что наиболее часто должник просто исчезал, и было невозможно его найти, тогда как переданное ими в новые руки предприятие оставалось на месте.

Европейское законодательство пошло навстречу потребности делового оборота. Так, германское торговое уложение устанавливает, что лицо, продолжающее вести приобретенное им предприятие под прежней фирмой (с указанием на преемство или без указания), отвечает по всем обязательствам прежнего хозяина. Швейцарский кодекс обязательственного права 1911 года формулирует еще более решительно обязанности нового приобретателя предприятия. Согласно § 181, лицо, принимающее предприятие (в тексте „дело") с активами и пассивами, тем самым обязывается перед кредиторами за долги этого предприятия, как только переход предприятия сообщен кредиторам или опубликован в официальных органах. При этом и прежний владелец несет по долгам предприятия солидарную ответственность в течение двух лет.

В дореволюционной России только в 1916 г. был принят порядок перехода предприятий, обеспечивающий интересы кредиторов (закон 3 июля 1916 г.). По закону 1916 г. договор о переходе промышленного или торгового предприятия должен был совершаться у нотариуса нотариальным порядком или с явкой договора к засвидетельствованию. При заключении договора отчуждатель был обязан представить нотариусу список всех кредиторов по отчуждаемому предприятию с указанием суммы долга каждому и их адресов. Нотариус был обязан уведомить всех кредиторов о переходе предприятия. По всем обязательствам, перечисленным в списке, приобретатель предприятия отвечал совокупно с отчуждателем, но давность для этой ответственности была установлена в 5 лет. Переход предприятия к ближайшим родственникам или несоблюдение правил закона вело к действию общей 10-летней давности, а несоблюдение закона, кроме того, и к ответственности по всем вообще долгам отчуждателя по предприятию.

ГЛАВА IV

Синдикаты и государственная политика.

Промышленная свобода была господствующим лозунгом индустриальных государств только до тех пор, пока она являлась более выгодной атмосферой деятельности промышленников, пока она расчищала хозяйственное поле для возможно широкого проявления инициативы и самостоятельности. Однако со второй половины XIX столетия промышленники стали чувствовать, что промышленная свобода создает условия для проявления широкой конкуренции, которая заставляет энергично бороться за самосохранение и сплошь и рядом влечет за собой хозяйственное крушение более слабых или менее ловких предпринимателей. Вместе с тем экономический процесс обнаружил явление поглощения более мелких предприятий более крупными, явление концентрации, при котором абсолютно меньшее число предприятий имело продукцию абсолютно большую.

При значительном сокращении числа промышленных предприятий обозрение рынка и его овладение стало возможным делом. И среди промышленного класса возникает идея о возможности заменить взаимную конкуренцию взаимным соглашением в целях овладения рынком и регулирования его моментов (предложения, товарных цен и пр.) для обеспечения максимальных прибылей. Отсюда и родилось движение в пользу образования синдикатов, картелей и трестов.

Соглашения промышленников, которые ставили себе целью регулировать производство, сбыт, рынки или цены товаров, покоились на той же частно-хозяйственной почве, на какой действовали и единичные капиталистические предприятия. Когда большая часть производителей данной отрасли промышленности объединялась в синдикат, последний приобретал господствующее влияние на рынок: он оказывался в состоянии диктовать цены, ограничивать предложение товаров. Эта власть на рынке, оставаясь в руках частно-хозяйственной организации, обычно вырождается в частную монополию со всеми ее отрицательными последствиями для трудящихся масс. С одной стороны, синдикаты и тресты, диктуя цены на рынке по своему усмотрению

и в своих интересах, наносят существенный ущерб массам населения, удорожая предметы их потребления, с другой стороны, синдикаты, сосредоточивая в своих руках большую часть предприятий данной отрасли промышленности, доминируют на рынке труда. Обычно синдикаты и тресты относятся крайне недоброжелательно к профессиональным союзам рабочих, как к организации враждебной им социальной силы, стремящейся с ним бороться. Они либо прямо запрещают своим рабочим принимать участие в профессиональных союзах, либо притесняют тех из них, кто является их членами. Пока предприниматели представляли собою разрозненные единицы, рабочие имели все же некоторую возможность выбора в поступлении на то или иное предприятие и могли при помощи союзов добиваться некоторого повышения заработной платы и улучшения других условий труда. Теперь они встречали перед собой сплоченную предпринимательскую организацию, которая действовала на рынке труда вполне единодушно на основании предварительного сговора. Рабочим предъявлялись условия, на которые они должны были соглашаться, потому что выбора у них не стало: либо работать у синдиката, либо оставаться без работы. Наконец, предпринимательские союзы, сосредоточивая в руках небольшого числа капиталистов огромную социально-экономическую силу в виде сотен миллионов и даже миллиардов рублей, приобретали могущественное социально-политическое влияние в стране. Перед блеском этих миллионов склонялись и правители страны, и администрация, и суд и даже общественность. Известно, каким огромным влиянием, и притом развращающим, пользуются тресты Соединенных Штатов Северной Америки, влияя на решение парламента (часто путем подкупа депутатов), оплачивая избирательные кампании по выборам в парламент в интересах проведения поддерживающих тресты депутатов, воздействуя на суд, держа в своих руках значительную часть печати, а также оплачивая выступления журналистов в своих интересах, влияя даже на науку в университетах, содержимых на средства главарей трестов, требуя преподавания, согласно с интересами трестов.

Образование такой крупной социально-экономической силы не могло не вызвать различного отношения к ней

различных классов. Буржуазия была, конечно, защитницей этих организаций, считала их наиболее совершенной формой экономического развития и не видела надобности какого-бы то ни было вмешательства государства. Наоборот, вся масса трудящихся классов, от рабочих и до крестьян и служащих, испытывала весьма чувствительный экономический и политический гнет синдикатов и трестов, чувствовала на своем ежедневном бюджете влияние их своекорыстной политики товарных цен, и потому относилась с величайшим гневом и ненавистью к этим формам капиталистического господства. Государство нового времени, находящееся в руках имущих классов, было вынуждено в конце-концов, под давлением резко выраженного недовольства трудящихся масс, выйти из своего пассивного отношения и принять какие-либо мероприятия.

Было ясно, что такое государство не могло выступить с решительными мерами обуздания капиталистической олигархии, тем более, что существует одно радикальное средство покончить с злоупотреблениями частных монополий, это замена частно-капиталистической системы социалистическим строем с общественным введением производства, на что ни одна капиталистическая страна по своей воле не пойдет. Надо было найти путь, который бы давал видимость того, что государство принимает меры против своекорыстного образа действий синдикатов и в то же время не давал бы финансовому миру оснований быть недовольным политикой государства.

В практике различных государств наметились три пути — путь уголовной репрессии, путь гражданско-правового воздействия и путь административно-экономических мероприятий.

Первый путь был принят Соединенными Штатами Северной Америки. В 1890 г. был издан федеральный закон (Sherman antitrust act.), который имел целью бороться против всяких соглашений промышленников, направленных к ограничению конкуренции в междуштатном торговом обороте. По ст. 1 этого закона, всякий договор или комбинация в форме треста или иной, ставящие целью ограничение торговли или промышленности между штатами или между штатами и иностранными государствами, объявляются незаконными

и караются штрафом до 5.000 дол., или тюрьмой до 1 года, или тем и другим вместе. По ст. 2, каждое лицо, монополизирующее или пытающееся монополизировать какую-либо часть промышленности или торговли между отдельными штатами или между штатами и иностранными государствами или соединяющееся для этой цели с другими лицами, подвергается наказанию, установленному в статье 1. По образцу этого закона около 30 штатов и территорий Северной Америки приняли аналогичные законы, запрещавшие уже в пределах этих штатов, под угрозой уголовной кары, тресты и комбинации, имеющие целью создать монополию какой-либо отрасли промышленности или торговли или имеющие целью регулировать цены или ограничивать количество производимых товаров.

Эти первоначальные уголовные законы против трестов были дополнены рядом других актов. Так, Elkins act 1903 г. признал действия служащих трестов против закона 1890 г. за действие самих трестов и установил за них штраф за каждый случай нарушения до 20.000 долл. Trade commission act 26 сентября 1914 г. создал федеральную торговую комиссию, назначаемую президентом, которая получила полномочия исследовать организацию, права и деятельность торговых и промышленных обществ, требовать от них годовых отчетов, исследовать случаи нарушения ими законов, делать доклады правительству и делать предложения о финансовых мероприятиях при объявлении трестов распущенными. Наконец, Clayton act 15 октября 1914 года запретил создание скидок с цен, которые могли бы уменьшить конкуренцию или создать монополию, запретил обществам приобретение акций другого общества, если это ведет к уменьшению конкуренции между обоими обществами. Было запрещено двум промышленным обществам, имеющим капитал свыше 1 милл. долларов, иметь общих членов управления.

Казалось бы, американское законодательство сделало решительные шаги в борьбе против могущественных трестов, опутавших всю страну своими монопольными влияниями. Однако, на деле все это законодательство оказалось в значительной степени мыльным пузырем. Синдикаты являются настолько могущественными организациями, отвечающими насущным интересам капиталистов и вытекающими из всего

хода развития капиталистического строя, что они без особого труда сумели обойти суровые, но тяжеловесные и неповоротливые нормы закона. В Соединенных Штатах, на основании изданных законов, суды привлекли ряд трестов еще в 90-х годах к ответственности и вынесли постановления о прекращении их деятельности. Тогда руководители трестов, пользуясь советами самых талантливых адвокатов, преобразовали внешнюю форму прежних трестов, сделав ее неуязвимой с юридической точки зрения, но сохранив ее экономическую сущность. В одних случаях были образованы просто крупные акционерные компании, в других — был создан ряд отдельных предприятий в отдельных штатах, акции которых были распределены между прежними участниками треста, в третьих — распавшись на отдельные общества, тресты создали периодические съезды директоров этих обществ для обмена мнений и выработки общего плана действий. Были и такие случаи, когда обвинительные решения судов низшей инстанции отменялись высшими судами вследствие подкупа или личных связей или когда возбуждение дела прокуратурой отвергалось судом. Напр., на основании закона Элькинса, трест Стандарт-Ойль-Компании был присужден судом к штрафу в 29 милл. долл., однако это постановление было опротестовано и в конце-концов не приведено в исполнение. Еще в 1911 г. суд постановил распустить тот же нефтяной и табачный трест, причем последний был раздроблен на 14 отдельных обществ, однако это постановление по существу осталось без результатов, так как тресты продолжали существовать, несколько изменив свои формы. В результате уголовное законодательство Соединенных Штатов оказалось совершенно бессильным и недействительным в борьбе против трестов.

Обращались к системе уголовной респрессии против синдикатов и другие страны. В Новой Зеландии Gommercial Trust act 1910 года объявил наказуемой монополизацию торговли некоторыми товарами. Во Франции правительство опиралось на статью 419 уголовного кодекса, запрещавшую всякие соглашения торговцев и промышленников, которые направлены к искусственному воздействию на рыночные цены. В России еще в конце XIX века власть пользовалась статьями 913 и 1180 Уложения о наказаниях, запрещавшими

стачки торговцев и промышленников для повышения цен на предметы необходимости или для искусственного понижения цен. В этих странах указанные статьи имели ничтожное значение, так как они возникли задолго до появления синдикатов и имели в виду борьбу с совершенно иными экономическими явлениями. Распространение этих статей на действия синдикатов было весьма искусственно и возможно только в самых редких случаях.

В некоторых государствах были сделаны попытки борьбы с синдикатами на почве гражданского законодательства. Суды, опираясь на статьи гражданского кодекса, начали объявлять соглашения промышленников об образовании синдиката недействительными и для членов его юридически необязательными. Этим синдикаты лишались возможности возбуждать иски против своих членов, нарушавших свои обязательства по отношению к синдикату, и теряли твердый фундамент своей деятельности, так как члены освобождались от материальных последствий нарушения своих обязательств, переставали исполнять эти обязательства и даже выходили из состава синдиката, когда находили это для себя выгодным.

На точку зрения гражданской репрессии встали суды Англии, опиравшиеся на старый закон о союзах 1826 года, признававший соглашения между промышленниками юридически необязательными для участников. Французские суды опирались в аналогичных случаях на свой гражданский кодекс. Ст. 1131 его гласила: „Обязательство без основания, или основанное на ложном или незаконном основании, не имеет последствий". А ст. 1133 разъясняла: „Основание считается незаконным, когда оно запрещено законом, когда оно противно добрым нравам или общественному порядку". В Австрии пользовались тоже старым законом 1870 года, о коалициях, по которому не признавались юридически обязательными соглашения промышленников, заключаемые в целях повышения цен на товары в ущерб потребителям. Наконец, в дореволюционной России бывали случаи пользования судами статьей 1528 гражданских законов (том X), по которой цель договоров не может быть противна законам, благочинию и общественному порядку. На этом основании были освобождены от материальной ответственности член клеевого синдиката Царства Польского, нарушивший

свои обязательства в отношении синдиката, и каменноугольное предприятие „Государево-Байракское общество", вышедшее из состава синдиката „Продуголь".

Но и этот путь борьбы с синдикатами носил одну видимость. Прежде всего такая постановка вопроса была нежелательна для всего капиталистического мира, так как подрывала основы гражданских договоров и взаимных обязательств и вносила дезорганизацию и распад хозяйственной дисциплины. Затем далеко не всякий случай синдикатской практики можно было подвести под статьи гражданских законов. Наконец, и здесь синдикаты оказывались настолько гибкими организациями, что умели обойти закон и найти неуязвимую для последнего форму. Так, напр., в Австрии синдикаты стали организовываться в виде обыкновенных торговых товариществ и вводили в договор обязательное признание для участников третейского суда, чем они освобождали себя от необходимости обращаться в государственный суд и от риска непризнания их правоотношений. В дореволюционной России синдикаты стали создаваться в форме наружно безобидного акционерного общества для продажи данного товара, причем весь центр тяжести лежал в тех частных договорах, которые заключались между этим обществом и участниками синдиката и которые обязывали последних продавать весь свой продукт производства обществу. Одно время синдикаты пытались придать себе законную форму, легализируясь на основании правил 4 марта 1906 года об обществах и союзах, которые имели в виду совершенно другую область—общественные и политические организации. Вскоре эта лазейка была закрыта постановлением правительства.

Третьим способом воздействия на синдикаты является метод воздействия на самую деятельность синдикатов. Вопрос был перенесен в сферу внутреннего управления, в область экономических приемов. Государство, согласно этому способу, предоставляет синдикатам свободу организовываться и действовать, но ставит их под свой контроль. С этой целью оно требует от них обязательной регистрации и сообщения периодических сведений о своих операциях. Если в деятельности синдиката власть усматривает вред для каких-либо сторон хозяйственной жизни страны, она принимает прямые

или косвенные меры, направленные на парализование этого вреда. Прямые меры непосредственно воздействуют на деятельность синдиката. Так, напр., понижение или отмена таможенных налогов на иностранные товары ведет к понижению их цены на внутреннем рынке и заставляет синдикат точно также понижать свои чересчур высокие цены. Того же можно достигнуть понижением железнодорожных тарифов на ввозимые иностранные товары, которые начинают конкурировать с товарами синдиката. С другой стороны, если синдикат достигает повышения цен на внутреннем рынке тем, что сокращает предложение своих продуктов путем усиленного вывоза их за границу с продажей их за границей по „бросовым" ценам, то государство может противодействовать этому установлением повышенных вывозных железнодорожных тарифов на изделия синдиката или вывозных таможенных налогов. Косвенные меры заключаются в содействии другим предприятиям, конкурирующим с синдикатом внутри страны, увеличивать и удешевлять свое производство. Так, государство оказывает дешевый кредит конкурирующим частным предприятиям с тем, чтобы они производили более дешевые товары, заставляющие синдикат понижать цены, или государство устраивает государственные предприятия с тою же целью.

В этом духе был составлен законопроект 1901 года в Австрии. По этому проекту, каждый синдикат, желающий иметь юридическую защиту, должен был делать заявление правительству для записи в особый „картельный регистр" с представлением устава. За синдикатами должен быть установлен особый надзор в лице „картельного совета", в который входят представители правительства, промышленности, торговли и сельского хозяйства. Этот совет имеет право производить обследования синдикатов и рассматривать жалобы лиц, которые терпят от синдикатов значительный вред, угрожающий их хозяйственному положению. По таким жалобам производится сначала попытка примирения. При ее неудаче открывается публичное примирительное судопроизводство. Если которая-либо сторона не подчиняется постановлению совета, дело передается на окончательное решение министра торговли. Последний имеет право запретить известное действие синдиката под

угрозой штрафа до 20.000 крон. Кроме того, министр имеет право принимать меры, обуздывающие монопольные тенденции синдикатов, именно: 1) временно отменять или понижать таможенные налоги на товары, производимые синдикатами, 2) вводить вывозные налоги или запрещать вывоз изделий синдикатов, 3) изменять железнодорожные тарифы для облегчения ввоза конкурирующих товаров или затруднения вывоза синдикатских товаров, 4) облегчать основание конкурирующих предприятий и 5) содействовать потребительной кооперации. Однако, этот проект так и не получил осуществления.

В Канаде таможенный тариф 1897 года предоставил правительству право, в случае чрезмерного повышения синдикатами цен, понижать таможенные налоги на соответствующие иностранные товары. Такое же право было дано в Новой Зеландии губернатору законом 1907 года для случаев чрезмерного повышения синдикатами цен на муку, хлеб и картофель. В Бразилии бюджетный закон 1908 г. заключал в себе новеллу, предоставлявшую президенту право понижения и даже отмены таможенных налогов на те товары, цены на которые будут чересчур повышаемы синдикатами.

В условиях капиталистического хозяйства, меры таможенной политики и изменения железнодорожных тарифов являются более реальными способами воздействия на синдикаты, главным образом, в области цен. Однако и эти меры имеют паллиативный характер и не затрагивают тех основных причин, из которых вытекает все зло синдикатских организаций. Современные государства остановились на этих мерах экономического воздействия потому, что и в недрах капиталистических классов имеются очень резкие расхождения экономических интересов, которые приходится государству так или иначе выравнивать или уравновешивать. Машиностроительная промышленность заинтересована в возможно более дешевом металле, в то время как тяжелая индустрия стремится к реализации своей продукции по наиболее высоким ценам. Текстильная промышленность желает получать нужные ей машины и оборудование по низким ценам, но сбывать текстильные изделия по высоким ценам. И буржуазное государство, отражая все эти оттенки интересов, стремится воздействовать на хозяйственную действительность

так, чтобы удовлетворить возможно полнее наиболее властные интересы. В некоторых случаях государственной власти приходится оказывать давление на одни группы промышленного класса ради удовлетворения интересов других групп. Этим и определяется балансирующая политика новейших государств в экономических мероприятиях по адресу синдикатов.

В Германии с растущим влиянием синдикатов на народное хозяйство после войны усилилось движение против этих организаций. Правительство использовало имперский закон 13 октября 1923 г., дававший ему полномочия принимать мероприятия экономического характера, которые оно находило настоятельными и необходимыми и придавать им силу закона, и на этом основании издало 2 ноября того же 1923 г. указ „против злоупотреблений организациями экономической власти" (Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen). Поводом к изданию этого указа были жалобы, шедшие из кругов потребителей, мелких торговцев и части самих производителей, которые испытывали давление синдикатов и терпели благодаря ему значительный ущерб. Указ является попыткой создания нового материального синдикатского права, регулирующего синдикатские организации рядом норм и вводящего особые органы надзора и регулирования. Такими органами являются: министр народного хозяйства и картельный суд, состоящий из председателя и 4 членов. Указ дает определение картеля, как объекта государственного регулирования, устанавливает порядок и формы заключения договора о создании картеля, определяет порядок принятия решений картелем, право картеля требовать от членов исполнения его решений и устанавливает случаи и порядок вмешательства государственного надзора в деятельность картелей. Самое важное постановление указа касается права министра и картельного суда предоставлять членам картеля возможность отказываться от картельного договора или от отдельных его решений и права их объявлять договор о картели недействительным. Это допускается в тех случаях, „если действия картеля подвергают опасности общественное хозяйство страны или общее благо". Указ поясняет это на отдельных случаях: 1) если экономически неоправдываемым

образом ограничивается производство или сбыт, 2) если экономически неоправдываемым способом повышаются цены и проч. Указ подробно устанавливает случаи, когда члены картеля имеют право отказываться от картельного договора вообще или от отдельных решений его. Картельный суд имеет право в определенных случаях вмешиваться в установление картелями цен и воздействовать на их понижение и может не допускать тех приемов воздействия на конкурентов картеля, которые признаются им недопустимыми.

Этот указ, хотя и представляет собой по внешней видимости значительное вмешательство государства в деятельность картелей или синдикатов, однако по существу имеет ограниченное значение, так как он не касается трестов и концернов, т. е. наиболее распространенной формы капиталистических объединений, и даже ведет к поощрению создания этих форм. Большинство германских экономистов высказывается по поводу этого указа очень сдержанно.

ГЛАВА V

Ремесло, как объект государственной политики.

Для того, чтобы выяснить себе отношение государственной власти капиталистических стран к ремесленному производству и оценить принимаемые меры экономической политики, необходимо отчетливо и точно определить место ремесла в капиталистическом строе и те силы, которые его защищают. Если ремесло представляется отжившей формой докапиталистического периода, обреченной на безнадежное вымирание в эпоху индустриализма, то теряется всякая почва для каких бы то ни было мероприятий государства в деле его поддержания. Такое поддержание может быть только искусственным и временным и рано или поздно оно будет опрокинуто неизбежным исчезновением ремесла. Тогда меры поддержания ремесла могут быть оправданы только соображениями гуманности—не дать окончательно погибнуть людям, имевшим несчастие заняться ремесленной промышленностью. Но в таком случае мероприятия экономической политики будут мерами постепенной, возможно менее болезненной ликвидации ремесла и перевода его в новые формы

промышленности. Если же ремесло и в эпоху развитого индустриализма оказывается жизнеспособной формой, имеющей шансы в известных пределах и при известных условиях существовать и даже развиваться, то и мероприятия государства в области ремесла приобретают положительный характер и входят необходимым звеном в общую систему промышленной политики новейших государств.

Ремесло, которое господствовало в средние века, стало терять свою самостоятельность с подчинением торговому капиталу, а с развитием машинной индустрии стало и совсем исчезать. Во всех тех отраслях промышленности, которые перешли к машинному производству, ремесло не могло конкурировать с дешевыми продуктами машины и в короткое время прекратило существование. Так было в прядении, затем в ткачестве, в производстве металлических изделий массового характера, в производстве кожи, бумаги и т. д.

Однако, когда статистики и ученые обратились к детальному изучению ремесла, то оказалось, что, несмотря на победоносное шествие машинного капитализма, ремесло сохранило и до последних дней известные позиции и известные сферы применения труда. Там, где восторжествовала машина и где явилась необходимость сбыта товаров на широком рынке, ремесло, действительно, бесповоротно погибло. Зато в других отраслях ремесло оказалось жизнеспособным, сохранило свои позиции и даже стало расширяться. К таким отраслям относятся: 1) Производство предметов для удовлетворения индивидуальных потребностей. Если массовый потребитель стал за последние десятилетия покупать дешевые продукты массового производства домашней крупной промышленности, как обувь, платье, белье, то более требовательные и состоятельные потребители продолжали пользоваться услугами ремесленников, изготовлявших им эти предметы по индивидуальным заказам. 2) Есть такие процессы производства, которые должны быть приспособляемы к индивидуальным условиям каждого случая и потому могут быть выполняемы только ручными способами. Таково парикмахерское ремесло, почти все строительные работы, как ремесло плотников, каменщиков, столяров, водопроводчиков, электротехников, маляров и проч. Впрочем, следует сказать, что новейшая строительная техника создает такие способы

возведения домов при помощи железо-бетона, при которых почти все здание работается на фабрике, а на месте делается только сборка частей, но все же и при этой системе приходится пользоваться услугами ремесленников для отделки домов. 3) На долю ремесла остаются починка и поправка предметов, которые не могут быть выполнены машинным способом. Таковы починочные работы слесарей, жестяников, сапожников, столяров, часовщиков и пр. Хотя машины и производятся фабричным путем, однако их ремонт точно также возможен только руками ручных производителей. Этим объясняется тот факт, что сама фабрика требует услуг ремесленников, занимающихся в ней ремонтами. Если эти ремонты невелики, то фабрика приглашает ремесленников со стороны, а если они становятся регулярными и многочисленными, то нанимает их, как постоянных рабочих и, таким образом, превращает их из самостоятельных производителей в наемных рабочих. 4) Нередки случаи, когда ремесленник берет на себя отделку полуфабрикатов, вырабатываемых на фабрике — таково ремесло шляпочников, перчаточников. 5) Широко развивается область художественного ремесла, основанного на индивидуальном творчестве и дающего изделия индивидуальной ценности. Таковы работы резчика по дереву, выделка лепных изделий, производство кружев, художественных кукол, вышивок и др. 6) Наконец, ремесло удерживается там, где по своему характеру продукт может иметь только небольшой местный рынок и потому не может быть создаваем фабрикой в больших количествах. Таково хлебопечение, снабжающее ограниченный круг потребителей, производство глиняной посуды, выделка подков и других железных изделий деревенским кузнецом и т. д.

За период XIX в. ремесло, вытесняемое в одних областях, приспособлялось к другим сферам деятельности и создавало себе условия возможного существования. Так, часовщики не вырабатывают сами частей часов, а получают их готовыми с фабрик, и занимаются как сборкой этих частей и починками, так и продажей готовых часов, получаемых с фабрик. Слесаря не делают замков, а покупают готовые фабричные замки, ограничиваясь приделкой этих замков на место и разными починками.

Статистика показывает устойчивость ремесла в тех областях производства, которые не затронуты до сих пор машиной.

Так, в Бельгии, стране высшей капитализации, по промышленной переписи 1896 года, из 231.420 промышленных предприятий 160.411, или 69,3%, принадлежало к таким, в которых работали или одни хозяева, или хозяева с членами своих семейств. Но и из остальных 70.909 предприятий, пользовавшихся трудом наемных рабочих, 54.997 предприятий, или 23,8%, имели всего от 1 до 4 рабочих, т. е. принадлежали к числу мелких, почти исключительно ремесленных предприятий, причем в них было занято 95.926 рабочих, в среднем менее 2 раб. на предприятие. Только 13.838 предприятий относилось к средним, имея от 5 до 49 рабочих, и 2.156 предприятий относилось к крупным с числом рабочих в 50 и более человек. Менее 2 рабочих в среднем имели предприятия по производству шапок, деревянных изделий, деревянных башмаков, менее 1 наемного рабочего — производства карет, кожаных изделий, булочные заведения, сапожные мастерские, производство готовой одежды и модное дело.

Весьма показательны цифры переписей занятий в Германии, из которых последняя имела место в 1907 году. Здесь число промышленных и торговых предприятий изменяется следующим образом:

	Число единоличных предприятий	Число мелких предприятий (1—5 рабочих)	Число средних предприятий (6—50 рабочих)	Число крупных предприятий (свыше 50 рабочих)
в 1882 г.	1.877.872	1.004.896	112.715	9.974
„ 1895 г.	1.714.351	1.220.372	191.301	18.953
„ 1907 г.	1.446.286	1.677.912	267.410	32.007

Несмотря на сравнительно более сильный рост крупных и средних предприятий, число мелких предприятий (единоличных и с небольшим числом рабочих) все же оказывается для длительного периода в 25 лет достаточно устойчивым. Точно также и по числу трудящихся мелкое ремесленное производство успешно соперничало с крупным производством. Число трудящихся составляло:

	В единоличных предприятиях	В мелких предприятиях	В средних предприятиях	В крупных предприятиях
в 1882 г.	1.877.872	2.457.950	1.391.720	1.613.247
„ 1895 г.	1.714.351	3.056.318	2.454.333	3.044.267
„ 1907 г.	1.446.286	3.907.290	3.644.415	5.350.025

По данным переписи предприятий 1902 года в Австрии в промышленности оказалось:

	В предприятиях с 1—5 лицами	В предприятиях с 6—50 лицами	В предприятиях свыше 50 лиц
Число предпр.	913.472	50.383	6.149
Число лиц	1.552.065	629.681	1.131.550

Здесь еще значительнее роль мелкого производства, составляющего по числу занятых в нем лиц 47% всей австрийской промышленности.

В дореволюционной России не имелось точных данных о распределении предприятий по размерам. По приблизительным данным 1901 года, по исследованию благосостояния сельского населения, в 50 губерниях Европейской России было занято на фабриках 1.900.305 человек, в ремеслах и кустарных промыслах 4.618.830 человек и в отхожих промыслах, значительная часть которых носила тоже ремесленный характер, 3.775.557 человек.

Приведенные цифры подтверждают, то что мелкое производство, в частности ремесло, и в условиях развитого капитализма отмежевало себе некоторую область, где оно имеет твердый экономический фундамент. Эта многочисленность ремесленников вызвала для государственной власти определенную политику в отношении их нужд. Здесь мы видим, что буржуазное государство, опиравшееся на крупнокапиталистический класс, все же было вынуждено принимать во внимание до некоторой степени и интересы мелких производителей, имея в виду громадное число избирателей в парламент от ремесленников. Эта необходимость считаться в известной мере с интересами ремесленников создала в конце XIX столетия так называемую политику средних классов, которая ставила себе целью поддержание хозяйственного положения мелкой и средней буржуазии, т. е. ремесленников, мелких и средних торговцев. Один немецкий экономист, проф. Конрад, говорит, что „ремесленники вместе с крестьянством составляют значительный средний класс, являющийся главной опорой государственного строя и существующего народного хозяйства". Политика средних классов выразилась в отношении ремесла целым рядом мероприятий, о которых речь будет ниже и которые имели целью дать известное удовлетворение ремесленникам,

не нарушая по существу интересов крупной промышленности. И здесь, таким образом, экономическое законодательство явилось лавированием между интересами двух социальных групп с уклоном в пользу более могущественной группы.

ГЛАВА VI

Организация ремесла.

История знакомит нас с той публично-правовой организацией принудительного характера, какая была создана городским ремеслом во второй половине средних веков. В каждом городе ремесленники определенных специальностей объединялись принудительным порядком в цехи.

Цеховые ремесленники имели в пределах своего города монополию на свое производство. Для того, чтобы сделаться полноправным мастером — членом цеха — лицо должно было пройти ряд подготовительных стадий — сначала период ученичества, а затем период подмастерства. Все процессы производства и сбыта были подчинены подробной и строгой регламентации цеховых управлений, которые состояли из старшин цеха, выбираемых общими собраниями мастеров. Такая организация обеспечивала мастерам экономическое благополучие и создала к началу новой истории крепкое и цветущее ремесло в городах Западной Европы. Однако эта организация была возможна только в определенной исторической обстановке, главным образом, при условии сбыта ремесленных изделий исключительно на местный ограниченный рынок. Как только рынок сбыта стал раздвигаться (с XIV — XV веков), немедленно началось внутреннее разложение цехового строя под влиянием торгового капитала, который стал овладевать сбытом ремесленных изделий. В XVI — XVII веках происходит упадок и разложение цехов и постепенное уничтожение их привилегированного, монопольного положения. Часть ремесленников переселилась в деревни, где они были свободны от всяких цеховых правил, так как там цехов не было. Их конкуренция сильно вредила прежним городским мастерам. С другой стороны, прежние цеховые мастера стали работать на крупных торговцев-заказчиков, превращаясь тем самым в работников крупной домашней промышленности.

Сохранившиеся в городах ремесленники, утратившие цеховую самостоятельность и цеховые привилегии, подчиняются регламентации полицейского государства XVII—XVIII в.в. Это был период, когда стоявший у власти феодально-помещичий класс видел наибольшую для себя выгоду в такой системе управления, при которой хозяйственная деятельность населения подвергается подробному и мелочному регулированию, с тем, чтобы она никогда не выходила из рамок предначертаний правительства. Отсюда вытекает ремесленное законодательство этих веков, воспринявшее до известной степени цеховые принципы. Прежде всего, государство того времени сохранило концессионную систему для лиц, желавших заниматься ремеслом. Были установлены государственные органы, которые давали ремесленнику звание мастера и подмастерья после выдержания соответствующего экзамена. Сохраняя цехи, как объединения ремесленников, государство ограничивает их самостоятельность и права и подчиняет своей регламентации. В таком духе был закон 1731 года, изданный в Пруссии, который требовал утверждения всех постановлений и обычаев цехов местной властью, собрания допускались только в присутствии органов администрации, право наказаний было ограничено только штрафами. Во Франции государственная власть провела ограничения цехов и подчинение их своим законам уже во второй половине XVI столетия. В XVII веке Кольбер подчинил цехи подробной регламентации государства и издал множество цеховых правил для отдельных цехов, составивших толстый том. В Англии сохранившиеся в городах цехи точно также были подчинены регулированию государственной власти, которая определяла порядок прохождения ученичества и подмастерства, порядок вступления в мастера и регламентировала приемы производства.

Стремление к экономической свободе, которым был проникнут класс промышленников-капиталистов, захватило с XVIII века и класс ремесленников. И для этих последних мелочная регламентация полицейского государства стала совершенно нестерпимой. Она не давала возможности многим ремесленникам работать в собственной мастерской, требуя ряда формальностей для получения звания мастера.

Она сковывала по рукам и ногам всякую инициативу и технический прогресс, заставляя работать старыми, узаконенными методами, она прикрепляла мастеров к определенному месту жительства и т. д. Поэтому, когда в европейских государствах наступила эпоха реформ в смысле установления промышленной свободы, то и ремесленники приняли участие в ней и получили освобождение от прежней регламентации. Принудительные цехи со всей системой опеки и ограничений были отменены. Так, во Франции все цеховые стеснения и привилегии были уничтожены во время первой революции законами 4 августа 1789 г. и 2 марта 1791 г. В Пруссии цехи были уничтожены эдиктом 1810 г. и законом 1811 г. В Англии, правда, цехи потеряли свое господство уже в XVII веке, когда появились свободные ремесленники в деревнях, куда не распространилось действие цеховых правил, и в новых областях труда, которые не имели ранее сложившихся цехов. Но законы 1814 и 1835 г г. отменили последние остатки цехов в виде вспомогательных касс, товарищеских собраний, установленного порядка прохождения ученичества и проч.

Однако, экономическая свобода, давшая в руки крупной промышленности широкие возможности, принесла мало пользы ремеслу. Наоборот, свободная конкуренция производителей оказалась для ремесленников чреватой многими невыгодными последствиями. При ее господстве на рынке одолевал экономически сильнейший. Крупные промышленные предприятия, в особенности предприятия с машинным производством, побеждали ремесло с его ручным производством дешевизной изделий, вследствие чего многие ремесла стали со второй четверти XIX века исчезать. С другой стороны, в самом ремесле иногда одерживали верх недобросовестные элементы, которые вырабатывали более дешевые изделия, но худшего качества, из плохого материала, и иногда даже совсем фальсифицированные. В среде даже лучшей части ремесленников стало замечаться недовольство установленной свободой, с которой пришли падение благосостояния и необеспеченность завтрашнего дня. Многие ремесленники стали видеть выход из ухудшившегося положения в возврате к старым цеховым порядкам. Очень характерным в этом отношении явился ремесленный

конгресс в 1848 году во Франкфурте, который выставил ряд требований в духе цехового строя. Он требовал обязательного ученичества, обязательного подмастерского стажа и обязательных экзаменов для получения звания мастера, ограничения числа мастеров в каждом ремесле, предоставления одним городам права заниматься ремеслами, запрещения мастерам держать более 2 учеников, обязанности для фабрик обращаться для своих ремесленных работ к цеховым мастерам данного города, обязанности мелких торговцев торговать только изделиями цеховых мастеров; он требовал усиленного обложения фабрик против ремесла, недопущения государственных и городских предприятий и т. д. Как мы видим, в этих постановлениях проявились крайние реакционные тенденции ремесленного класса. Но начертанная программа осталась для ремесленников, видевших решение ремесленной политики в возврате к средневековым формам, идеалом в течение всей второй половины XIX века.

Пруссия временно сделала уступки этим течениям в промышленном уставе 1849 г., который поставил занятие ремеслом в 70 отраслях производства в зависимость от прохождения ученичества и подмастерства, сдачи экзамена и получения звания мастера; разрешалось заниматься только одним ремеслом; ученики и подмастерья могли работать только у мастеров. Но это оживление мертвого тела цехового строя было непродолжительно, и уже в 60-х годах германские государства возвращаются к принципам промышленной и ремесленной свободы. Сначала эта свобода провозглашается отдельными государствами Германии, а затем получает свое выражение в промышленном уставе Северо-Германского Союза 21 июля 1869 г. Все исключительные права цехов были уничтожены, отменена обязанность сдачи экзаменов, предоставлена свобода передвижения ремесленников по всей стране и дана свобода каждому заниматься ремеслом, где и как он хочет. Устав 1869 г. вместо прежних принудительных цехов (Zünfte) создал для ремесла так называемые Innungen, союзы ремесленников по отдельным специальностям, вступление в которые не было обязательным для ремесленников.

Но эта свобода не дала ремесленникам тех благ, которых они от нее ждали. И во второй половине XIX века

машинная крупная индустрия продолжала побеждать ремесло, а среди самих ремесленников развивалась ожесточенная конкуренция, приводившая к понижению заработков и необеспеченности завтрашнего дня. Вновь созданные Innunen оказались нежизнеспособной организацией и получили малое распространение. Уже во время издания промышленного устава 1869 г. многочисленные собрания ремесленников в Германии протестовали против начал экономической свободы, провозглашенных этим уставом. В 1872 г. создался союз ремесленников, который преобразовался в 1882 г. во Всеобщий союз немецких ремесленников, поставивший себе целью добиваться принудительных цехов, ремесленных палат, введения испытаний для ремесленников и защиты от конкуренции тюремных мастерских и странствующих ремесленников. Эта организация оказала большое влияние на политику правительства в области ремесла в конце XIX века. Правительство, заинтересованное в том, чтобы сохранить на своей стороне многочисленный класс ремесленников, пошло навстречу ряду их требований, тем более, что осуществление их ничем не грозило интересам крупной буржуазии.

Поворот от широкой ремесленной свободы был сделан в Германии законами 1881, 1884, 1887 и в особенности 1897 и 1908 г. г. По действующему законодательству существуют принудительные и свободные союзы (Zwangsinnungen und freie Innungen),—первые только для ремесленников одной специальности, вторые вообще для всяких лиц, занимающихся каким-либо промыслом, в том числе для лиц свободных профессий и для торговцев. Для учреждения принудительного союза или цеха требуется прошение заинтересованных ремесленников известной специальности в данном населенном месте, согласие большинства ремесленников и достаточное число членов. Высшая администрация, установив наличие требуемых условий, разрешает учреждение принудительного союза. В таком случае все ремесленники данной специальности обязаны принадлежать к союзу и подчиняться как его органам управления, так и всем издаваемым правилам. Свободные союзы учреждаются по желанию заинтересованных ремесленников, и вступление в них и выход из них предоставляются доброй воле каждого.

Функции добровольных союзов заключаются в следующем: 1) они заботятся о поддержании духа общественности и чувства чести среди членов, 2) содействуют благоприятным отношениям между мастерами и подмастерьями, 3) имеют ближайшую заботу о регулировании ученичества и о техническом образовании учеников, 4) резрешают конфликты между мастерами и учениками. Кроме того, эти союзы могут брать на себя факультативно следующие дела: 1) устраивать страховые кассы на случай болезни, 2) организовывать испытания мастеров и подмастерьев, 3) учреждать третейские суды, 4) основывать учреждения, содействующие промышленному, техническому и моральному развитию мастеров, подмастерьев и учеников, 5) основывать вспомогательные кассы, 6) организовывать общественные предприятия. Эти союзы ремесленников управляются общими собраниями членов и правлениями. Подмастерья принимают участие в делах союза, выбирая для этого подмастерские комитеты.

Обязанности принудительных союзов ремесленников, совпадая с указанными функциями добровольных союзов, несколько отличны от обязанностей свободных союзов сообразно их природе. Эти союзы не могут устраивать общественных предприятий, но зато имеют право организовывать учреждения для содействия общим промышленным и хозяйственным интересам членов, как, напр., кредитные товарищества, общую закупку сырья и продажу изделий. Союз не имеет права ограничивать членов в установлении цен и в приеме заказов. Союзы имеют надзор за учениками своих членов и исполнением правил об ученичестве, они организуют экзамены лицам, желающим вступить в члены. Для покрытия расходов по союзу члены могут быть облагаемы обязательными взносами.

Новое германское законодательство о ремесле представляет собой компромисс между требованием ограничений свободы ремесленной промышленности и требованием ее сохранения. Это законодательство предоставляет каждому свободу открывать ремесленное заведение и заниматься ремеслом. Однако, в это право внесены некоторые ограничения. Мастером своего ремесла может именоваться только тот, кто выдержал в цехе испытание на это звание, а к этому

экзамену допускаются лишь лица, прошедшие стаж ученичества, выдержавшие экзамен на подмастерья и пробывшие подмастерьем не менее трех лет (закон 1900 года). Только лица, имеющие звание мастера и достигшие 24-летнего возраста, получают право держать учеников (новелла 30 мая 1908 года).

В общем число принудительных цехов в Германии в последние два десятилетия сильно возросло. Так, в 1904 г. их насчитывалось 3.045 с 213.266 членами, а в 1921 г. уже 7.624 с 463.641 членом. Между тем свободных союзов ремесленников было в 1904 г. 7.133 с 242.333 членами, а в 1921 г.— 8.479 с 283.645 членами. Как мы видим, принудительные цехи увеличились более, чем вдвое, в то время, как свободные союзы возросли всего на 17 — 18%.

Закон 1897 г. предоставил в Германии ремесленникам право организовывать ремесленные палаты (Handwerkerkammern). Члены их избираются цехами и другими союзами ремесленников из своей среды, причем, однако, могут быть избираемы только лица, самостоятельно занимавшиеся ремеслом не менее трех лет и имеющие право держать учеников. Задачи ремесленных палат сводятся к следующему: 1) они должны ближайшим образом регулировать ученичество и наблюдать за выполнением установленных правил об ученичестве, 2) должны делать сообщения и представлять отзывы и отчеты о положении ремесла государственной и общинной власти, 3) обсуждать пожелания и предложения своих членов о нуждах ремесла и представлять их властям, 4) они должны образовывать комиссии для экзамена подмастерьев, 5) должны заботиться об учреждении профессиональных школ. Ремесленных палат насчитывалось в последнее время в Германии свыше 80. При палатах должны быть учреждаемы подмастерские комитеты, которые принимают участие: 1) в выработке правил, регулирующих ученичество, 2) в представлении отзывов и отчетов, касающихся положения подмастерьев и учеников, и 3) при обсуждении жалоб на решения испытательных комиссий.

Отдельные ремесленные цехи и союзы в пределах округа, подчиненные одной надзирающей административной власти, могут образовывать общий цеховой комитет (Innungsausschuss), на котором лежит представительство общих

интересов входящих в его состав цехов и союзов. Для цехов, которые находятся в разных округах надзирающей административной власти могут образовываться союзы цехов (Innungsverbände), которые точно также должны представительствовать интересы своих членов и поддерживать их перед государственной властью.

Высшей объединяющей немецких ремесленников организацией являются германские съезды ремесленных и промышленных палат, которые получили по закону 16 декабря 1922 года права публичной корпорации и представляют общие интересы ремесленных палат.

Другой страной, где ремесло вернулось к концу XIX столетия к старым цеховым формам, является Австрия. Закон 1859 г., установивший свободу промышленности и отменивший остатки прежнего цехового строя, подвергся, под влиянием требований ремесленников, существенным ограничениям по законам 1883 и 1907 г.г. Этими законами были вновь созданы принудительные цехи, именуемые в законе промышленными товариществами (Gewerbegenossenschaften), которые должны объединять ремесленников одной и той же или родственных специальностей. Целью их являются: поддержание общественного духа и чувства чести, содействие образовательным и экономическим интересам членов. В законе были перечислены все те промышленные занятия, которые должны рассматриваться, как ремесло, и подлежать организации в принудительные цехи. Занятие ремеслом было поставлено в зависимость от получения особого свидетельства (Befähigungsnachweis). Каждый, желающий получить право заниматься ремеслом, должен пробыть известное время учеником, сдать подмастерский экзамен, затем проработать определенный срок в качестве подмастерья и, наконец, сдать экзамен на мастера. Однако, наряду с этим порядком был допущен и другой — получение свидетельства об окончании курса в ремесленной школе. Экзамен на мастера не обязателен для лица, которое желает заниматься ремеслом лично, но он необходим так же, как в Германии, для тех, кто желает получить звание мастера и иметь право держать учеников.

Целью системы экзаменов выставлялось при указанных попытках возрождения цеховых начал обеспечение публики

от плохих ремесленников, сокращение чрезмерного числа ремесленников и защита подготовленных и добросовестных мастеров от недобросовестной конкуренции полузнаек и шарлатанов. Творцы нового законодательства думали предотвратить этим внедрение в ремесло негодных и недобросовестных элементов и обеспечить солидным ремесленникам достаточные доходы.

Однако, в обстановке развитого капиталистического строя эти цели оказывались недостижимыми, и введенные ограничения ложились на ремесленников только вредными цепями. Прежде всего, получение свидетельства на занятие определенным ремеслом лишало человека возможности при неблагоприятных условиях его ремесла, перейти к другому, хотя бы даже родственному, лишало его возможности комбинировать ремесленные занятия так, как того требует спрос публики. Сдача экзаменов не гарантирует ремесленнику обеспеченного занятия. Замена, напр., деревянных бочек металлическими упраздняет бондарное ремесло или сводит его к ничтожным размерам, между тем как система свидетельств не позволяет прежнему бондарю взяться за другое ремесло. Система свидетельств не защищает ремесленника ни от фабрики и ее уничтожающей конкуренции, ни от домашней крупной промышленности, ни от недобросовестной конкуренции, которая может внедряться и в ряды дипломированных мастеров, ни от конкуренции магазинов, владельцы которых могут ставить вместо себя мастера с свидетельством.

Далее, введенные экзамены на подмастерьев и мастеров легко могут превратиться в руках заинтересованных старых мастеров в орудие борьбы с возможными будущими конкурентами, как это и было в конце средних веков. Затем техника и процессы ремесленного производства неизбежно меняются в зависимости от моды, требований рынка, от новых изобретений. Между тем экзамены производятся, обыкновенно, мастерами, получившими ремесленные навыки и знания определенного характера, незнакомыми с новыми методами производства и новыми типами изделий, которые не могут явиться надлежащими ценителями экзаменующихся. Противники системы свидетельств указывают на то, что наилучшим судьей в том, насколько пригоден и хорош данный

ремесленник, является сама публика, которая, конечно, очень быстро оценивает качества его работы и будет обращаться к тому ремесленнику, который хорошо работает. Поэтому добросовестный и умелый ремесленник всегда приобретает обеспеченный круг покупателей и заказчиков, а плохой — теряет и тех, кто случайно к нему обратился.

Особое внимание уделяет новейшее ремесленное законодательство вопросу о ремесленных учениках. Дело в том, что с водворением промышленной свободы в отношениях мастеров к их ученикам создалось много ненормального. Эти отношения стали строиться всецело на началах частного соглашения между учеником или его родителями и мастером. Фактически не было никакого надзора за тем, чтобы мастер выполнял принятые им на себя обязанности обучения ремеслу и не допускал злоупотреблений. Правда, в германском промышленном уставе 1869 г. было постановление о том, что местная администрация должна следить за осуществлением требований здоровья и нравственности в отношении учеников и за предоставлением ученикам достаточного времени для посещения школы. Однако, при этом не было никаких определенных правил, касающихся условий труда и рабочего времени учеников. Не было никаких норм ни о договоре ученичества, ни о времени ученичества. Административный надзор превращался в полную фикцию. В результате сплошь и рядом дело обучения ремеслу было поставлено неудовлетворительно, происходило случайно и несистематически. Многие мастера, вынужденные конкуренцией рынка выполнять только отдельные ремесленные операции, не могли научить своих учеников всем работам данного ремесла. С другой стороны, даже там, где мастер охватывал все моменты своего ремесла, он старался повышать производительность мастерской введением возможного разделения труда, причем на долю учеников часто доставались самые простые и вспомогательные процессы, как, напр., пришивание пуговиц, покраска готовой вещи. Мастера под влиянием фабрик, плативших ученикам вознаграждение, были вынуждены отказываться от получения платы за учение, что, в свою очередь, заставляло их использовывать учеников, как рабочую силу, для получения известной выгоды. Нередко мастера пользовались учениками для

совершенно посторонних учению целей, как-то: для домашних услуг, для посылок к заказчикам и пр. В результате обучение ремеслу, которое было основной целью системы ученичества, не достигалось. Обнаруживались и неудовлетворительные условия в отношениях мастеров и подмастерьев к ученикам, выражавшиеся в грубом обращении, побоях и проч.

Все это поставило перед государством вопрос о вмешательстве в это дело. Но и новейшее законодательство не внесло в него существенных реформ, ограничившись только некоторыми попытками исправить наиболее кричащие моменты. В Германии этому вопросу были посвящены законы 1881, 1897 и 1908 гг. Закон требует заключения договора об ученичестве в письменной форме. Нормальный текст такого договора должен быть выработан ремесленными палатами, которые, как мы видели выше, вообще должны принимать деятельное участие в регулировании ученичества и осуществлять ближайший надзор за выполнением установленных правил. Срок ученичества установлен нормально в 3 года, в крайнем случае он может быть продлен до 4 лет. Для каждого ремесла он устанавливается соответствующей ремесленной палатой. Эта последняя производит через выбранные комиссии испытания учеников, а также определяет максимальное число учеников, какое имеет право держать мастер каждого ремесла.

Что касается дореволюционной России, то впервые ремесло подверглось некоторой организации при Петре I. Регламент главного магистрата, изданный в 1721 г., предписывал установить численность жителей в городах и приписать всех горожан, за исключением привилегированных сословий, к одной из двух гильдий. К первой должны были быть отнесены банкиры, купцы и лица свободных профессий, ко второй гильдии — все мелочные торговцы и ремесленники. Каждое ремесло или художество должно, согласно регламенту, иметь особые „цунфты", или собрания, и „альдерменов", или старшин. Указ 27 апреля 1722 года дал дальнейшее развитие идее цехового устройства ремесленников. В цех должен был записываться всякий, желавший заниматься ремеслом и получивший от старшин свидетельство о том, что он достоин быть мастером. Записанные в цех получали право держать подмастерьев и учеников. Цеховое

устройство было взято Петром из западно-европейской практики, где оно имело за собой многовековую практику, и было введено насильственно в то время, как тогдашняя экономическая жизнь была совершенно чужда этой форме.

Тем не менее при Екатерине II цехи получили дальнейшее развитие в „Ремесленном положении", вошедшем в грамоту городам Российской империи 1785 года. Цеховые ремесленники составили, по этому положению, особый разряд городских обывателей. В цехи должны были записываться все, желающие заниматься ремеслом и могущие быть причисленными к мещанскому сословию. В XIX веке цеховое ремесленное устройство окончательно складывается, причем ему придается сословный характер (указом 1802 года).

В период до революции 1917 года ремесленное законодательство России, подобно Западной Европе, носило двойственный характер. С одной стороны, оно признавало за всяким человеком право „дневного пропитания работой или промыслами" (статья 285 устава о промышленности) и освобождало от записи в цех вольнонаемных ремесленников, рабочих технических артиллерийских заведений и ремесленников учебных заведений. Кроме того, оно допускало свободное занятие ремеслами во всех селениях. С другой стороны, закон требовал от всякого ремесленника записи в цех или ремесленное общество везде, где было ремесленное управление. В результате в городах наряду с цеховыми ремесленниками существовало немало внецеховых, которые занимались своим промыслом, но не пользовались сословными правами членов ремесленных обществ и некоторыми другими правами. Именно, в городах лица без аттестата технического или ремесленного учебного заведения и лица без свидетельства от ремесленной управы не могли именоваться мастером, иметь подмастерьев и учеников и иметь вывеску.

Ремесленная организация дореволюционной России была двух типов: 1) в виде цехового управления и 2) в виде упрощенного ремесленного управления. В первом случае все ремесла города разделялись на цеха, имевшие свои общие сходы мастеров и свою цеховую управу, состоявшую из цеховых старшин. Подмастерья каждого цеха имели свою подмастерскую управу. Общее городское ремесленное управление находилось в руках ремесленной управы, состоявшей

из ремесленного головы, избиравшегося особым собранием цеховых старшин, и гласных от всех цехов, по 2 от каждого. Для решения общих вопросов собирались общие ремесленные сходы или в крупных городах собрания депутатов, по одному от каждых 5 мастеров.

Упрощенное ремесленное управление, устраивавшееся в мелких городах и местечках, заключалось в том, что деления на цехи в нем не существовало, и все ремесленники составляли одно ремесленное общество под управлением одной ремесленной управы.

Общая ремесленная управа ведала делами о записи в цехи и исключении из них, собиранием денежных сборов с ремесленников и заботами о ремесленном обучении и об усовершенствовании ремесл. Цеховые старшины заботились о преуспеянии своего ремесла, о „добром порядке и согласии ремесленников", охраняли имущество членов после их смерти, собирали денежные сборы, следили за доброкачественностью работы мастеров, производили испытания вступающим в цех, переводили учеников в подмастерья и подмастерьев в мастера. Сходы ремесленников занимались, главным образом, выборами должностных лиц, установлением размера сборов, утверждением смет и помощью больным и бедным ремесленникам.

Всякий ремесленник был обязан пробыть подмастерьем не менее трех лет, после чего он мог представить ремесленной управе пробную работу и подвергнуться в ней экзамену в присутствии экспертов на звание мастера.

Только мастера имели право держать учеников. Прием учеников должен был происходить при свидетелях. Срок ученичества был установлен от 3 до 5 лет. На отношениях мастера и учеников лежал отпечаток старозаветных пережитков, исходивших из XVII века. „Мастер, — гласил устав о промышленности, — обязан учить своих учеников усердно, обходиться с ними человеколюбивым и кротким образом, без вины их не наказывать и занимать должное время наукой, не принуждая к домашнему служению и работам". Таким образом, эти отношения рисовались в розовых красках, хозяину предоставлялось право наказаний, а права учеников ничем не были обеспечены и защищены. После трех лет мастер обязывался выдать ученику письменное свидетельство,

„какое он заслужил по верности, послушанию, прилежанию, искусству и поведению".

Что касается условий труда, то этот вопрос в законодательстве России старого режима почти не был разработан. В уставе о промышленности существовало запрещение работы в воскресные и двунадесятые праздники, однако с оговоркой „без необходимой нужды". Рабочий день был определен от 6 час. утра до 6 час. вечера с перерывами в полчаса на завтрак и полтора часа на обед. Но даже эти скудные нормы не имели никакой санкции и, кроме того, не имели надлежащего контроля за их исполнением. Контроль цеховых органов не мог иметь значения, как органов пристрастных в пользу мастеров, а контроль полиции был фиктивен и легко подвержен злоупотреблениям.

В прочих государствах цеховой строй был окончательно похоронен, и не делалось попыток к его искусственному возрождению. Таким образом, ремесло там жило в рамках общей промышленной свободы, организуясь в добровольные общественные и хозяйственные союзы постольку, поскольку оно находило это для себя полезным.

ГЛАВА VII

Меры содействия ремеслу.

В связи с указанным выше движением в пользу средних классов, в ряде европейских государств создались центральные правительственные учреждения, целью которых было поощрение и развитие мелкой ремесленной промышленности. Так, в Бельгии в 1853 г. был учрежден департамент поощрения промыслов, который преобразуется в 1905 г. в департамент поддержания средних классов при министерстве торговли и общественных работ. В Австрии был создан особый департамент содействия ремесленной промышленности. Аналогичные учреждения образовались в ряде германских государств. При Прусском министерстве торговли и промышленности в 1905 году был создан промышленный комитет для содействия промышленности, в том числе ремесленной. Закон 7 февраля 1921 г. дал этому комитету новый устав.

Государственная власть и органы местного самоуправления заботятся о том, чтобы поднять технику ремесленного

производства. Для этого прежде всего устраиваются разнообразные ремесленные школы и курсы, о которых речь будет ниже — в главе о промышленном образовании. Затем устраиваются выставки и музеи ремесленных изделий и ремесленных процессов производства. На таких выставках и в музеях демонстрируются новые машины и технические изобретения, имеющие применение в ремесле, ремесленникам разрешается испробовать их как на месте, так и у себя дома, даются консультации по всем вопросам ремесленной техники. Австрийское министерство торговли организовало продажу ремесленникам (обычно ремесленным кооперативам) машин и орудий.

В Астрии в 1885 г. было создано центральное бюро для популяризации технического прогресса, которое было преобразовано в 1891 г. в технический промышленный музей. В нем постоянная выставка демонстрировала важнейшие мелкие машины и двигатели для ремесла. Образцово поставленные производства обуви, столярных, слесарных, портняжных работ демонстрировали на практике процессы работы, особое бюро при музее давало справки по технике, праву и экономике. Музей устраивает подвижные выставки, которые путешествуют по всей стране. Музей содействует учреждению ремесленных товариществ путем инструктирования, выдачи ссуд, отдачи в аренду и продажи мелких машин.

За последние 3—4 десятилетия было много забот о том, чтобы дать мелкому производителю дешевую двигательную силу и возможность пользоваться машинами небольших размеров (Kleinkraftmaschinen). Мы знаем, что фабрика победила ремесло своей механической силой, чрезвычайно удешевившей производство. Одно время среди экономистов и техников стала очень популярная мысль приобщить к выгодам машинного производства и ремесленников. Стали изобретаться специальные машины, приспособленные для ремесла. За последние годы эта машинизация ремесла стала связываться с электрофикацией, которая давала бы дешевую и доступную двигательную силу мелким производителям.

Конечно, применение машин небольших размеров удешевляет издержки ремесленного производства, однако это

удешевление несравненно меньше того, какое имеет место при употреблении машин крупных. Поэтому этот путь не может явиться средством поддержания ремесла в его конкуренции с фабрикой. Где процесс производства механизировался, там конечное торжество все остается за фабрикой. Однако там, где ремесло по экономической обстановке сохраняет свои позиции, применение небольших машин может принести свою долю пользы, повышая производительность труда и, главное, освобождая ремесленников от тяжелого физического ручного труда. До сих пор применение таких двигателей и машин все же незначительно. Больше всего оно встречается у кузнецов, слесарей, токарей, вообще при обработке металлов и дерева. Более развито применение таких машин в местах, где созданы центральные электрические станции, распространяющие электрическую энергию по дешевой цене, напр., в горных местностях Швейцарии, южной Германии.

Иногда государство старается предоставлять ремесленникам казенные заказы и поставки, главным образом, на белье, обувь, обмундирование армии, шорные работы для армии и железных дорог и т. п. Правда, затруднением для организации таких поставок является распыленность отдельных ремесленников, которая осложняет сдачу заказов и расчет и производителями. „Однако, государство находит способ разрешения этой трудности путем организации особых поставочных товариществ ремесленников, которые и берут на себя поставки, распределяя их затем между своими членами. Особенно интересна организация государственных поставок в Германии во время войны, когда правительство создало большое число таких поставочных товариществ. К концу войны их было до 1.200. Больше всего было товариществ портных, затем шорников и обойщиков, слесарей и кузнецов, сапожников и т. д. В 1916 году для посредничества между государственными учреждениями и ремесленниками было создано центральное общество для общих ремесленных поставок с ограниченной ответственностью, которое принимало заказы, распределяло их между товариществами, принимало готовые изделия и производило расчеты. В отдельных германских государствах были созданы местные бюро по раздаче заказов.

Поставочные товарищества продолжают свое существование и после войны, увеличиваясь даже в числе. Обычно эти товарищества соединяют прием указанных поставок с закупкой сырья и общим пользованием машинами. В 1919 году таких товариществ было в Германии 3.074, а к 1922 г. уже 3.503. Теперь больше всего товариществ в булочном деле, портняжном и сапожном ремеслах.

Австрия точно также организовала во время войны сдачу поставок ремесленникам. К 1916 г. государство сдало поставок на обувь, одежду и шорные изделия на сумму 380 миллионов крон.

В Румынии еще до войны, именно законом 1903 года, правительственные учреждения были обязаны отдавать при казенных поставках предпочтение ремесленным кооперативам, при условии, чтобы предложенные ими цены были выше других не более чем на 5%. И в других странах практикуется сдача заказов интендантства и железных дорог непосредственно ремесленникам.

В XIX столетии возникают попытки улучшать положение ремесленников путем организации среди них кооперативов. в Англии еще Оуэн проповедывал в первой четверти XIX века утройство производительных товариществ, к которым обращались и ремесленники. В особенности много усилий к распространению производительных товариществ было приложено во Франции. В революцию 1848 года во Франции государство открыло кредит в 3 мил. франков для устройства производительных товариществ. За период времени 1848—1851 г.г. их было основано свыше 300. Но из всего этого числа к 1867 году осталось всего 16, а в начале XX века — не более 5. Затем снова волна подъема производительных кооперативов имела масто в 60-х годах и, наконец, в 80-х годах. Побудителем к этому было наличие большого числа мелких производителей, существовавших в Париже и искавших улучшения своего хозяйственного положения. В Германии идея производительных товариществ была выдвинута в 60-х годах XIX столетия Лассалем, который видел в них способ борьбы с капиталистическими предприятиями. Он добился ссуды правительства на основание таких товариществ, но тем не менее реальные результаты этого движения были ничтожны.

Вообще можно сказать, что производительные кооперативы играют совершенно ничтожную роль в народном хозяйстве современных государств. Они требуют больших организационных способностей со стороны руководителей накопления достаточных капиталов и большой общественной дисциплины участников. В результате, при всех кредитах и пособиях, которые давались этому виду кооперации, число производительных товариществ ничтожно. Так, в Англии перед войной существовало всего 125 производительных товариществ с 30.660 членами, причем только около половины их объединяло настоящих ремесленников. Во Франции имелось около 340 товариществ с 15.800 членами, в Германии — 275 товариществ с 30.390 членами.

Далее ремесленники объединяются в сырьевые или снабженческие товарищества, имеющие целью совместную закупку сырья для производства. В Германии первой попыткой такой организации были сырьевые товарищества, основанные Шульце Деличем в 1849 году среди сапожников Встречаются также магазинные кооперативы ремесленников для содержания общего магазина для продажи изделий членов. Наконец, имеют место машинные товарищества, которые приобретают машины и мастерские за общий счет для пользования членов при выполнении отдельных процессов работы. Однако, надо заметить, что все эти виды кооперативов имеют тоже назначительное распространение. В Германии, напр., в 1922 году насчитывалось сырьевых товариществ 2.178, магазинных 142 и машинных 381. Причины слабого их развития лежат в обостренной конкуренции и взаимной зависти многих ремесленников, в их недоверии друг к другу и в полной их раздробленности, вследствие чего среди ремесленников не вырабатывается то классовое, которое так характеризует рабочий класс.

ГЛАВА VIII

Домашняя крупная промышленность.

Под домашней крупной промышленностью разумеется мелкое промышленное производство на широкий рынок, находящийся в руках крупных торговцев. Эта форма промышленности является переходом от самостоятельного

ремесла к капиталистической промышленности в виде фабрик и мануфактур. В ней производитель, работающий на дому ручным способом, подпадает под экономическую власть торговца в силу того, что он не в состоянии сам сбывать свои изделия на рынок. Изделия домашнего производителя идут на далекий рынок, за сотни верст, иногда даже за границу. Это и вызывает неизбежность особой торговой организации для сбыта. Создаются посредники между производителями и рынком, которые закабаляют рабочих, отличающихся от фабричных рабочих только тем, что они работают у себя на дому.

Сосредоточив в своих руках продажу изделий домашних производителей, торговые посредники вынуждают последних обращаться к их услугам по сбыту. Принимая от них изделия, торговцы начинают кредитовать домашних работников под будущие поставки. Кредит оказывается ими, с одной стороны, на потребительные цели, когда у рабочего не хватает текущих доходов на существование или на какие-либо экстренные нужды (свадьбу, болезнь), с другой стороны, в виде выдачи сырья, из которого рабочий обязывается производить свои изделия, или орудий труда. С появлением кредитных отношений между торговцем и домашним производителем окончательно закрепляется экономическая кабала последнего. Он целиком впадает в зависимость от торговца-скупщика, будучи обязан поставлять ему за оказанный кредит все продукты своего труда, причем расценка этих продуктов делается односторонней волей скупщика и всегда по пониженной против рыночной цене.

Домашняя промышленность имеет разнообразные типы, в зависимости от того, каково ее историческое происхождение и каковы те социальные группы, которые комплектовали ее рабочий персонал. Прежде всего можно различать сельскую и городскую домашнюю промышленность. Первая имеет старое происхождение: в Англии от XVI — XVII веков, на континенте несколько позднее. Здесь сельское ремесло перерождалось в зависимое от торговца занятие. Отчасти же этим промыслам отдавались крестьяне и члены их семейств в периоды года, свободные от земледельческих работ. Работа этих деревенских домашних производителей почти всегда происходила и происходит у них дома.

Другое дело — городская крупная домашняя промышленность. Она является в значительной степени порождением новых условий капиталистического строя, когда предприниматель сочетал свой капитал с возможностью использовать рабочую силу на дому без затраты основного капитала. Такова крупная конфекционная промышленность новейшего времени, сосредоточенная в Берлине, Париже, Лондоне, Нью-Йорке и др. крупных городах и занимающая многие десятки тысяч людей. Состав рабочих этой городской промышленности весьма пестрый. Здесь работают и деклассированные ремесленники, и безработные жители из деревни, и члены семейств рабочих и мелких служащих, которые хотят приработать к скудному доходу главы семьи, и пр. В одних случаях рабочие этой домашней промышленности продолжают брать работу на дом, в других случаях они работают в особых мастерских, предоставляемых им особым посредником, который берет заказы от крупного купца и, в свою очередь, сдает их работающим у него рабочим. Это есть так называемая система выжимания пота (Sweating system).

Домашняя крупная промышленность занимает довольно большое число рабочих рук. В Германии профессиональные переписи дают такую картину:

	Число предприятий домашней промышленности	% к общему числу предприятий	число занятых лиц	% к общему числу рабочих
В 1882 г.	386.916	10,7	476.080	6,5
„ 1895 „	342.557	9,4	457.989	4,5
„ 1907 „	279.513	8,2	405.262	2,8

Крупная домашняя промышленность имеет тенденцию к сокращению, но все же и перед войной 1914 г. обнимала собой около 1/2 миллиона трудящихся. Подавляющее большинство работающих было занято в конфекционной промышленности (41%) и текстильной (34%). В Австрии в 1902 г. насчитывалось 357.019 предприятий домашней промышленности с 463.564 лицами (т. е. 14% всех занятых в промышленности лиц). В Швейцарии по переписи 1910 г. число предприятий домашней промышленности составляло 69.929 с числом занятых лиц в 92.798, т. е. 12% всех промышленных

предприятий и 5% занятых в промышленности лиц; больше всего занято в производстве вышивок и часовом производстве. Во Франции число домашних производителей исчислялось в 1911 г. в 632.338 человек, из них 66,3% женщин. В Бельгии по переписи 1896 г. домашних рабочих было 118.620 человек (21,9% всех промышленных рабочих). В Англии по цензу 1901 года их было 447.480 человек, из которых 65% женщин.

Как мы видим, армия домашних производителей представляется достаточно значительной. Это объясняется некоторыми обстоятельствами, которые создают благоприятную почву для существования домашней крупной промышленности, несмотря на всю техническую отсталось ее методов ручного производства. Самая главная выгода этой формы промышленности состоит в том, что капиталист ограничивается затратой оборотного капитала и не вкладывает своих средств в оборудование предприятия машинами, зданиями и пр. основным капиталом. Отсюда получается легкая подвижность капитала, возможность во всякий момент изъять его из дела при наличии рыночного затишья, заминки сбыта или сезонного сокращения сбыта. Последнее обстоятельство освобождает предпринимателя от всякого риска, перелагая его на плечи самих рабочих, несущих все бедствия от сокращения производства. Это особенно выгодно для предпринимателей тех отраслей промышленности, которые зависят от моды и сезонов. С другой стороны, условия труда дают возможность предпринимателям выжимать из рабочих гораздо большую прибавочную ценность, чем в фабричной промышленности, что поднимает прибыльность этого рода промышленности.

Домашняя крупная промышленность характеризуется наиболее тяжелыми условиями труда. Прежде всего заработки трудящихся отличаются крайне низким уровнем. Все исследования домашней промышленности, произведенные в Германии, Бельгии, Франции, дореволюционной России и других государствах, показали, что заработки домашних производителей значительно ниже заработной платы фабричных рабочих и часто недостаточны для покрытия самых элементарных потребностей существования. Так, напр., обследование конфекционной промышленности в Берлине

обнаружило, что средний недельный заработок домашней работницы, изготовляющей белье, состовлял от 5 до 10 марок. В Лондоне, по данным парламентской комиссии 1908 года, шитье целого мужского костюма оплачивалось по 1 шиллингу, дюжина блуз — от $1^1/_2$ до 4 шиллингов, недельный заработок швеи не превышал 5 — 8 шиллингов. В производстве крючков и петель целая семья зарабатывала в неделю по $1^1/_2$ шиллинга. Недельный заработок производителя обуви составлял 10 — 15 шиллингов. В то же время средний недельный заработок фабричного рабочего в Англии равнялся в то время 35 — 40 шиллингам.

Кроме низкой оплаты труда, домашняя промышленность отличается широким применением труда малолетних и женщин. Если работа выполняется на-дому, то обычно в ней принимают участие все члены семьи, начиная от главы ее и кончая самыми малыми детьми, которые могут держать в руках орудие или материал и так или иначе помогать взрослым. При этом малолетние были вынуждены работать в тех же самых условиях, как и взрослые — столько же часов, в такой же обстановке труда, часто ночью и пр. Так как труд малолетних и женщин происходил дома, в частной квартире, то до последнего времени туда не достигал надзор инспекции труда, и работа этих категорий рабочих не могла быть подвергнута каким бы то ни было ограничениям.

Тяжелым моментом являлась необычайная продолжительность рабочего дня домашних производителей. Эти последние, получая ничтожное вознаграждение, старались наверстать его на удлинении рабочего дня и на увеличении количества вырабатываемых продуктов. Это было тем возможнее, что обычная оплата труда производилась по поштучному расчету и, следовательно, рабочий был заинтересован в представлении скупщику возможно большего количества изделей. Однако, эти старания приносили мало пользы рабочим. По мере увеличения их выработки скупщики понижали расценки единицы продукта их труда и, пользуясь своим экономическим господством, вынуждали их соглашаться на новые условия. Как ни напрягали свои усилия домашние производители, они оказывались все в тех же тисках нужды и не видели улучшения своих заработков.

По данным исследователей, продолжительность рабочего дня в домашней промышленности была обычно не меньше 14—15 часов в сутки, а в периоды усиленной работы и в наихудше оплачиваемых промыслах достигала даже 16—18 часов.

Особенно печально положение рабочих в сезонных отраслях промышленности, которые имеют оживленный период работы перед наступлением сезона и мертвый период после него. Таковы многие отрасли производства модных товаров, украшений одежды, елочных принадлежностей, купальных принадлежностей и т. п. Перед сезоном, в виду усиленного спроса на рынке, домашние работники заваливаются работой и вынуждены трудиться чуть ли не круглые сутки. Но с окончанием сезона спрос на их изделия совершенно прекращается, и они либо должны искать себе каких-либо иных заработков, либо бедствовать в качестве безработных. Весь риск безработицы и весь материальный ущерб от нее ложится, таким образом, целиком на рабочих, не касаясь скупщиков. Устранить такое положение дела путем распределения работы на весь год и путем заблаговременного производства в запас сезонных товаров торговцы не желают, так как это потребовало бы от них вложения больших капиталов в бездеятельное состояние и так как виды на сезонные продажи выясняются обычно только перед самым сезоном.

Весьма неудовлетворительна санитарная обстановка труда домашних рабочих. Им приходится выполнять работы либо дома, либо в специальных мастерских. Дома они работают в том же помещении, в котором семья спит, ест и проводит свободное время. Многие процессы производства сопровождаются выделением частиц металлической и растительной пыли, выделением вредных газов и паров, требуют высокой температуры. Воздухом, насыщенным всем этим, приходится дышать семье в течение круглых суток. То же имеет место и в мастерских, где работающие набиваются до последней возможности для того, чтобы съэкономить место. С требованием нормального соотношения кубического содержания воздуха к числу находящихся в помещении никто не считается, и в квартирах домашних производителей скученность населения обычно достигает невероятных размеров.

Наконец, домашняя промышленность опасна для всего общества тем, что заразные болезни, возникающие в жилищах производителей, легко переносятся через вырабатываемые в них изделия в среду потребителей и получают, благодаря этому, широкое распространение.

Таким образом, домашняя крупная промышленность является по всем своим условиям наиболее вредной для трудящихся, а в техническом отношении — отсталой формой, соответствующей XVII веку. К концу XIX столетия складывается определенно отрицательное отношение к этой форме со стороны многих общественных групп. Рабочий класс в целом относится к ней резко отрицательно, как к форме, вызывающей самые возмутительные приемы эксплоатации труда, и в ряде стран настаивает на полном запрещении этой промышленности или, по крайней мере, на подчинении ее всем требованиям фабричного законодательства. Сами домашние производители, испытывая весь гнет скупщиков-посредников, оказываются малоспособными к протесту и сопротивлению кабальным условиям труда, так как их рассеянность по отдельным местам производства и пестрота их социального состава препятствуют их классовому объединению. Только в редких случаях, когда эксплоатация скупщиков достигала невыносимых размеров, происходило стихийное объединение угнетенных рабочих, вспыхивали стачки, выставлялись общие требования. Так было, напр., в Берлине в 1900 г., когда тяжелые условия труда привели к грандиозной стачке рабочих конфекционной промышленности, заставившей предпринимателей пойти на некоторые уступки, вскоре однако взятые назад, так как не было постоянной организации рабочих, которая могла бы следить за исполнением условий и настаивать на них.

Все же неорганизованные волнения, беспорядки, случайные стачки заставляли государственную власть обращать внимание на наиболее вопиющие факты в домашней крупной промышленности и пытаться с ними бороться. В некоторых случаях против этой формы выступали и фабриканты, когда она была им невыгодна конкуренцией своих изделий и конкуренцией дешевого труда. Наконец, буржуазные классы неоднократно впадали в большое беспокойство,

когда конфекционная промышленность, главная отрасль этой промышленности, грозила им распространением опасных эпидемий.

Перед государственной властью в деле регулирования домашней крупной промышленности стояли огромные трудности, связанные, главным образом, с распыленностью состава рабочих по домам и технической невозможностью создать действительный контроль на квартирах этих рабочих. Тем не менее, в конце XIX века делаются первые попытки вмешательства государства в эту обездоленную область труда.

Прежде всего стали вводить требование регистрации всех рабочих, занятых в домашней промышленности. Закон 1891 года в Англии возложил на хозяев фабрик и мастерских, в отраслях, перечисленных министром внутренних дел в особо публикуемом списке, обязанность вести поименные списки всех работников, занятых ими вне фабрики или мастерской, с указанием мест их работы. Этот порядок был несколько изменен законами 1895 и 1901 г.г., возложившими обязанность ведения списков рабочих с их адресами на окружные советы, которым для этого предприниматели и посредники были обязаны доставлять перечень рабочих, работающих на них у себя дома. Такая же регистрация была введена в ряде штатов Северной Америки (Нью-Йорк, Массачузетс, Иллинойс, Пенсильвания и др.), в Канаде и Австралийских Штатах. Так, напр., в Новой Зеландии каждый предприниматель, раздающий работу на дом, должен иметь у себя списки рабочих с их адресами. На каждой вещи должен быть ярлык с указанием имени рабочего и того, что она произведена в частном помещении, а не в мастерской. В Германии новый закон 1911 года, посвященный специально домашней крупной промышленности, требует от предпринимателей, дающих работу на дом, ведения списка рабочих, которым сдана работа, с указанием помещений, в которых они работают.

Регистрация явилась первым шагом в деле регулирования домашней промышленности, так как без нее невозможно установить места производства, на которые должны распространяться нормы закона.

В дальнейшем законодательство начинает регулировать заработную плату домашних рабочих, — наиболее острый

вопрос этой формы промышленности. Первые попытки были очень скромны. Раньше других обратилась к этому вопросу Англия, позаимствовавшая идею государственного регулирования заработной платы из Австралии. Закон 20 октября 1909 г. о минимумах заработной платы в крупной домашней промышленности учреждал для ряда отраслей этой промышленности особые промышленные советы, состоящие из равного числа представителей от рабочих и работодателей и некоторого числа членов по назначению министра торговли (но меньше половины выборных членов). Советы обязаны изучить условия труда в своем производстве и выработать нормы минимальной заработной платы, поштучной и повременной. Выработанные нормы публикуются во всеобщее сведение, но в течение первых 6 месяцев они необязательны для работодателей; только при получении казенных и муниципальных заказов подрядчики обязаны руководиться этими нормами в отношении своих рабочих. Через 6 месяцев минимальные нормы по постановлению министра становятся обязательными для обеих сторон. Для осуществления возможности выработки минимальных норм платы органы министерства торговли получили право входа в рабочие помещения и в конторы, где выдается и принимается работа, получили право рассматривать расчетные книги, опрашивать работодателей и рабочих об условиях работы, требовать адреса рабочих от работодателей, а от рабочих — сведений об источнике получения работы, ее условиях и размере вознаграждения. Нарушение нормы заработной платы предпринимателем карается штрафом; карается отказ давать сведения агентам министерства. При издании закона он был первоначально распространен на 4 отрасли домашней промышленности, именно на производство готового платья, кружев, картонажей и металлических цепочек. Во время мировой войны были учреждены советы для ряда других отраслей домашней промышленности.

Новый закон коснулся значительного числа домашних рабочих. В производстве готового платья оно равнялось, приблизительно, 250 тысячам лиц, из которых две трети были женщины. В картонажном производстве оно составляло до 50 тыс., в производстве кружев и цепочек по 10 тысяч.

Минимум платы в производстве готового платья был установлен в $3^1/_2$ пенса для женщин от 18 лет и 6 пенсов—для мужчин от 23 лет за 1 час труда. При среднем числе 51 часа труда в неделю это составило для женщин недельный заработок в 14 шил. 10 пенсов, а для мужчин — в $25^1/_2$ шил., что явилось значительным увеличением прежней заработной платы, так как до 1909 г. 70% женщин получало меньше 15 шил. Рабочие моложе указанного возраста получали несколько более низкую плату. В производстве цепочек минимум платы для работниц был установлен в $2^1/_2$ пенса за час, а для работающих дома собственными инструментами — $3^1/_2$ пенса. В производстве кружев был принят минимум в 3 пенса. Позже эти нормы были повышены.

Германия законом 1911 года установила обязанность работодателей вывешивать в помещении, где выдается работа, на видном месте таблицы уплачиваемых вознаграждений за труд или цен за выработанные изделия. Кроме того, на работодателей была возложена обязанность вести расчетные книги или листы по заработной плате рабочих. Правительству было предоставлено право учреждать для отдельных видов домашней промышленности и для отдельных районов профессиональные комиссии (Fachausschüsse), состоящие поровну из представителей от рабочих и работодателей с председателем, назначаемым правительством из посторонних лиц. Эти комиссии должны были давать правительственным органам отзывы на запросы и сообщать сведения о состоянии данной отрасли промышленности, обсуждать пожелания и предложения, касающиеся этой отрасли, предлагать меры, содействующие поднятию хозяйственного положения рабочих. Кроме того, комиссии должны были выяснять высоту фактической заработной платы и содействовать соглашениям по вопросу о заработной плате и заключению коллективных договоров. Однако, в законе 1911 г. было указано, что комиссии не имеют права сами устанавливать обязательные для сторон нормы заработной платы. Это, конечно, в корне парализовало значение этих комиссий.

Во время войны военные власти Германии при сдаче подрядов на обмундирование армии стали вводить требование уплаты подрядчиками определенного минимума заработной платы. Эта практика показала возможность известного

регулирования минимума заработной платы, и потому в новый законопроект о домашней промышленности внесен пункт о том, что эти комиссии имеют право устанавливать обязательный для сторон минимум заработной платы в тех случаях, когда не достигнуто заключение коллективного договора.

До войны дело с учреждением профессиональных комиссий в Германии шло очень туго, и только с 1919 г. после революции были учреждены 29 комиссий, главным образом, в конфекционной промышленности.

В Австрии еще в 1911 г. был выработан законопроект о домашней промышленности, почти совпадающий по содержанию с германским законом того же 1911 года. Однако, он получил силу закона только после войны, именно 19 декабря 1918 г. Этот закон создал для отдаленных отраслей домашней промышленности центральные комиссии (Zentralheimarbeitskommissionen), на которые прежде всего была возложена обязанность установления минимальных заработных плат и минимальных цен за изготовленные изделия для домашних рабочих. Согласно этому закону, были учреждены такие комиссии в промышленности, изготовляющей платье, белье и обувь. Кроме того, закон требовал, как и в Германии, вывешивания уплачиваемых вознаграждений и ведение книг выдачи заработной платы.

По примеру Австрии, был издан закон в Чехо-Словакии. Этот закон требует вывешивания норм уплачиваемых заработных плат, обязательного ведения расчетных книжек и создает для каждой отрасли домашней промышленности центральные комиссии. Эти комиссии состоят из 9 членов, назначаемых министром социального обеспечения из кандидатов заинтересованных организаций, именно 3 от рабочих, 3 от работодателей и 3 из известных специалистов. Комиссии дают заключения на запросы правительства и устанавливают минимум заработных плат для рабочих и минимальные цены за изделия для мастеров-посредников, которые являются обязательными для сторон.

Во Франции после долгих обсуждений был принят закон 1915 года, установивший минимальные заработные платы для работниц конфекционной промышленности (сюда были отнесены производства одежды, белья, шляп, обуви, шитья,

кружев, перьев, искусственных цветов и всяких принадлежностей одеяния). Органами, устанавливающими минимальную плату, были признаны рабочие советы. созданные законом 1908 г. Минимальная плата должна сообразоваться с часовой или поденной платой средней работницы в мастерской такой же отрасли труда. Определяя число часов, нужных для выполнения различных предметов, рабочие советы устанавливают, применительно к указанной часовой или дневной плате, цены за изготовленные предметы.

Наконец, в Швейцарии указ Союзного совета 1917 года установил минимальную заработную плату и минимальные цены за изделия для вышивальной промышленности, занимающей первое место среди отраслей домашней промышленности в Швейцарии. Закон 1919 г. дал право правительству вводить особые комиссии по заработной плате для отдельных отраслей домашней промышленности, которые и устанавливают минимальные платы за домашнюю работу. Комиссии состоят из председателя и представителей рабочих и работодателей, по 3 от каждой стороны.

Очень скудные постановления о домашней промышленности встречаются по другим моментам. Именно Германский закон 1911 г. делает попытки защиты здоровья домашних рабочих. На местную администрацию возложена обязанность следить за тем, чтобы в помещениях, где производится работа, было достаточно света, был доступ чистого воздуха, принимались меры к устранению вредных газов и пыли, чтобы машины были снабжены предохранительными приспособлениями. Для осуществления своих требований относительно санитарного благоустройства помещений домашних рабочих администрация имеет право входа и надзора, имеет право закрывать те помещения, которые не удовлетворяют поставленным требованиям. Работодатели имеют право выдавать работу только таким рабочим, которые могут представить доказательство соответствия их помещений санитарным требованиям. Местная и высшая администрация имеет право издавать обязательные постановления о санитарных правилах того или иного производства. На этом основании были изданы в 1913 г. правила о производстве табачных изделий. В 1920 г. была совершенно запрещена домашняя работа по распарыванию, разрезыванию и сортировке тряпья.

Таковы законодательные попытки регулировать наиболее кричащие темные стороны домашней формы промышленности. За исключением вопроса о заработной плате, которая несколько упорядочена в отдельных отраслях промышленности, остальные попытки более чем скромны и почти не тронули проблемы рабочего дня, детского труда и обстановки труда.

В некоторых государствах делались за последнее время попытки устранения домашней работы путем устройства общих мастерских. В одних случаях эти мастерские устраиваются за счет работодателей, в других — за счет рабочих. В первом случае работодатели взимают с рабочих известную плату. Общие мастерские были устроены за счет рабочих в Лондоне портными, в Швейцарии сапожниками и портными. В некоторых местах делаются шаги к устройству общественных мастерских. Так, в Вене на субсудию нижне-австрийских торгово-промышленных палат была устроена мастерская для рабочих, выделывающих различные предметы из морской пены. В Берне городское самоуправление устроило несколько мастерских для портных и сапожников.

ГЛАВА IX

Кустарная промышленность.

В дореволюционной России существовала домашняя крупная промышленность, главным образом, в виде так называемых кустарных промыслов. Эти промыслы имели некоторые особенности и потому создали своеобразные меры экономической политики. Собственно говоря, понятие кустарных промыслов с научной точки зрения довольно неопределенно и обнимает различные формы промышленности. Под кустарными промыслами обычно разумеются промыслы крестьянского населения по переработке сырья в промышленные изделия, которые ведутся в свободное от земледельческих работ время несложными орудиями.

В некоторых местностях и для некоторых отраслей производства кустарная промышленность сохранила форму самостоятельного ремесла, изделия которого либо продаются производителем на местных рынках, либо вырабатываются

по заказам самих потребителей. Сюда относится, например, производство глиняной посуды, кузнечный промысел. Но в большинстве случаев кустарные производители были оторваны от потребителей. Между теми и другими встали посредники-скупщики, собиравшие кустарный товар в крупные партии и отправлявшие его на широкий рынок — в другие губернии, в Сибирь, на Кавказ и даже за границу. Очень часто скупщики выдавали кустарям ссуды на нужды потребления или ссуды сырьем и орудиями труда. Тогда кустари попадали в экономическую зависимость от скупщиков, подобно тому, как это было в Западной Европе, и обязывались поставлять все выработанные изделия скупщику, который принимал их по пониженным расценкам. Эта экономическая кабала, однако, не бросалась так ярко в глаза в России потому, что кустарными промыслами крестьянское население занималось обычно в свободное от сельско-хозяйственных работ время, в виде дополнительного заработка, ничтожность которого, в силу этого, имела не всегда такое губительное влияние на жизнь и здоровье трудящихся, как в Западной Европе. По этим же причинам и социально-экономическая обстановка труда не так обращала на себя внимание и не так вопияла о государственном вмешательстве. Исключением явились те промыслы, которые велись крестьянством, совершенно оторвавшимся от земледелия и превратившимся в чистых рабочих домашней крупной промышленности. Здесь выступали полностью все ужасающие условия труда, описанные в предшествующей главе: бесконечно длинный рабочий день, ничтожная заработная плата, труд детей, подростков и женщин наравне со взрослыми мужчинами, антигигиеническая обстановка труда и пр.

Отчасти правительство России, но главным образом земства уже с 60-х годов XIX столетия начали принимать меры к поддержанию и развитию кустарных промыслов. Что побуждало их к этому? Дело в том, что земледелие в руках крестьянства стояло на очень низком уровне, велось экстенсивными методами и давало ничтожный доход. Между тем крестьянство было главным плательщиком как государственных, так и земских налогов, и правящие классы были заинтересованы в обеспечении платежной способности крестьянства. Отсюда и вытекали заботы правительства

и земства по развитию кустарных промыслов, поскольку это не нарушало интересов помещичьего класса. Во всяком случае следует сказать, что в области кустарных промыслов была развернута довольно широкая система мероприятий экономической политики. Сообразно основной задаче этой политики — поддержанию платежеспособности крестьянства, и мероприятия направлялись не в сторону устранения темных условий труда, а в сторону обеспечения за кустарями большего дохода. Кустарная политика старого режима имела в виду упорядочение экономических отношений в кустарной промышленности,—главным образом, устранение кабалы со стороны скупщиков.

Этой цели служил ряд мероприятий. Прежде всего было важно устранить монопольное положение скупщиков в деле сбыта кустарных изделий и дать возможность кустарям сбывать свои изделия помимо них. Для этого многие земства организовали особые кустарные склады и кустарные музеи, получавшие от кустарей изделия и продававшие их потребителям. Такие учреждения существовали, напр., в Москве, Нижнем-Новгороде, Вятке, Костроме, Полтаве, Крестце и др. Всего перед войной было до 15 земских складов, 10 складов других общественных организаций и 1 казенный. Однако, экономическое значение этих складов и музеев было довольно скромное: они могли сбывать изделия только местным покупателям, обычно, в розницу, так что сбыт не мог получить сколько-нибудь крупных размеров. Иногда к операциям розничной торговли присоединялся в кустарных складах и музеях посреднический сбыт торговцам в другие местности страны. Тогда оборот их значительно увеличивался, но зато уменьшалась выгодность сбыта, так как приходилось делать скидки с цены в пользу торговцев. Кроме того, затруднением торговых операций данных учреждений являлась потребность кустарей как можно скорее реализовать свои изделия на деньги. Для них была крайне неудобна система сдачи товара на комиссию с ожиданием расчета после того, как товар будет продан. Таким образом, для кустарного склада возникала необходимость либо сразу покупать за свой счет и риск товар кустарей, либо выдавать им под представленный товар крупные задатки в размере до $^3/_4$ и более продажной цены. Для этого склад должен был обладать

крупными оборотными средствами и иметь хорошую торговую организацию, чего в большинстве случаев не было.

Большую помощь в деле сбыта кустарных изделий оказывало сосредоточение в руках земств и других общественных организаций заказов интендантства, железных дорог и пр. Ряд земств создал специальные организации для получения и сдачи казенных заказов и подрядов кустарных изделий. Перед войной 1914—18 г. интендантство делало заказы кустарям через земства до 2 мил. руб. в год. Посредничество земств между крупными заказчиками и кустарями создавало для последних прочный и солидный рынок и облегчало крупным учреждениям возможность пользоваться услугами мелких производителей.

Большим затруднением в деле организации сбыта кустарных изделий была распыленность кустарей по территории и полная их обособленность между собой. Если бы на местах производства существовали организованные группы кустарей, то деятельность земств, интендантства и пр. получила бы в них существенную опору и большое облегчение. Эти ячейки могли бы принимать коллективные заказы, могли бы наблюдать за их выполнением, принимать от кустарей изготовленные изделия и сдавать их крупными партиями заказчикам. Такими ячейками могли служить кооперативные организации кустарей. Отсюда заботы земств об устройстве таких кооперативов. Эти заботы получили свое начало с 60-х годов XIX века. Однако, в те времена они явились отражением и подражанием кооперативного движения Запада, не сообразованным с условиями русской действительности. Поэтому большая часть попыток насаждения производительных товариществ среди кустарей Тверской, Нижегородской, Московской и др. губерний оказалась безрезультатной, так как эти организации очень скоро распадались, не проявив жизненности. Только к концу XIX столетия, когда стала вырабатываться некоторая сознательность крестьянского населения, когда поднялся уровень его образования и стала появляться в деревенской среде своя интеллигенция, кооперативное движение, опиравшееся на экономические потребности кустарной промышленности, могло встать на более твердую почву. Ряд кустарных кооперативов стал развиваться, получая заказы от разных учреждений,

входя в торговые сношения с крупными покупателями и таким путем устраняя посредничество скупщиков. Широкую известность получила перед войной артель кустарей в селе Павлове, Нижегородской губернии, сбывавшая на десятки тысяч рублей ножевого товара, Воткинская артель, вырабатывавшая сельско-хозяйственные орудия, и др.

Важным моментом в кустарной промышленности является обеспечение ее сырыми материалами. В лучшем случае кустари покупали сырье по небольшим количествам за наличные деньги у местных торговцев, которые давали им материал невысокого качества за высокую цену. Но обычно сырьевой вопрос и был основой для экономического закабаления кустарей скупщику, который выдавал им сырье в кредит за обязательство поставки всего выработанного товара. Чтобы бороться с этим злом, земства устраивали склады кустарного сырья, откуда оно выдавалось кустарям либо за деньги по сравнительно дешевым ценам-либо в кредит на льготных условиях. В Пермской губернии земство устроило склады сырья при учебно-показательных мастерских. Специальные склады сырья были устроены Московским, Владимирским и др. земствами. В селе Павлове земство устроило склад железа и стали хорошего качества, что сразу улучшило вырабатываемые изделия. В городе Горбатове, Нижегородской губ., земство открыло раздаточную контору, из которой кустари могли получать пеньку для переработки в веревки и канаты с тем, что кустари имели право сдавать выработанный товар в контору по повышенной против скупщиков цене.

Наряду с обеспечением доброкачественным и дешевым сырьем, кустари имели потребность в доступном кредите, который освободил бы их от ростовщичества скупщиков. В этом вопросе Пермское земство пошло оригинальным и заслуживающим внимания путем. Оно учредило в 1894 г. кустарно-промышленный банк, целью которого было оказание кредита кустарям губернии. Основной капитал был внесен земством в сумме 114 тысяч рублей. Ссуды выдавались кустарям, работающим без наемных рабочих. Высший размер ссуды не мог превышать стоимости материалов, нужных кустарю в течение года. Для увеличения оборотных средств банк имел право принимать вклады и заключать

займы с тем, что общая сумма его обязательств не должна была превышать полуторного размера собственных капиталов банка. Для сношений с заемщиками на местах банк имел отделения и агентства, числом до 300.

В других губерниях земство и государство устраивали среди кустарей кредитные товарищества, которым давалась ссуда в основные капиталы от Государственного банка или от земских касс мелкого кредита. Эти товарищества, действуя на началах взаимной ответственности, пробуждали самодеятельность кустарей, собирали вклады от местных жителей и выдавали краткосрочные ссуды под вещное обеспечение или под поручительство. Наконец, некоторый кредит открывался кустарям и через посредство земских кустарных складов и музеев (обычно, под доставленный товар).

Таковы были меры, направленные на освобождение кустарей от экономической зависимости от скупщиков и на создание более близкой связи их с рынком и покупателями. Наряду с этим, важной задачей кустарной политики являлось споспешествование кустарям в улучшении техники производства и повышении качества выпускаемых изделий. Еще в третьей четверти XIX века кустари были в этом отношении предоставлены всецело самим себе. Обучаясь традиционным приемам производства от отцов, кустари выделывали крайне грубые и несовершенные изделия и сильно терпели от низкой продуктивности труда. С 80-х г.г. земства и отчасти государство стали развивать профессионально-техническое обучение кустарей. Земства стали устраивать учебные мастерские и ремесленно-кустарные школы, в которых крестьянская молодежь обучалась более совершенным и практичным приемам наиболее важных в данной местности кустарных промыслов. Напр., в Московской губернии были устроены учебно-показательные мастерские по игрушечному, столярному, щеточному, кружевному, корзиночному производствам и по производству наглядных учебных пособий. В Пермской губернии земство основало более 100 учебно-показательных мастерских и других начальных профессиональных учебных заведений. В Полтавской губ. существовало перед войной до 90 учебных мастерских по ткацкому, сапожному, столярному делу и др. В той же губернии земство

открыло профессионально-технические школы повышенного типа, которые подготовляли мастеров в области художественно-гончарного производства и др. Учебные кустарные мастерские стали перед войной широко применяемым средством поднятия техники кустарных промыслов в очень многих губерниях. Наряду с мастерскими, были созданы кадры районных специалистов и инструкторов по местным кустарным промыслам для руководства кустарями в смысле подачи советов по постановке дела и помощи в поднятии техники производства. Нередко устраивались передвижные выставки образцовых изделий с мастерскими при них, на которых кустари могли видеть на практике применение усовершенствованных методов производства выставленных изделий. В вопросе о поддержке и поощрении кустарных промыслов в России старого режима существовало два течения. Одно из них относилось к таким мерам скептически, так как считало кустарную промышленность обреченной на гибель и полное вытеснение крупной капиталистической индустрией. Подерживать отсталую форму промышленности, — говорили сторонники этого взгляда,— значит бороться с экономическим прогрессом и более производительными способами производства. Для страны гораздо выгоднее производить нужные товары на фабриках, чем в избах кустарей. Можно признать известные меры помощи кустарям только как паллиативные средства облегчить переходное время к крупной индустрии, как меры благотворительности для страдающих от такого перехода. Проф. Туган-Барановский формулировал эту точку зрения так: „Пока кустарная промышленность существует, нужно принимать меры помощи кустарям, несмотря на сознание, что значение этих мер ограничено, подобно тому, как,—раз существует нищенство, нужно помогать нищим".

Другая точка зрения полагает, что кустарные промыслы имеют полную жизнеспособность и могут развиваться до тех пор, пока их процессы производства не механизированы и не выполняются машиной. Статистика домашней промышленности в западно-европейской деревне и исчисления кустарной промышленности в России показывали многочисленность лиц, занятых в них, и устойчивость числа работающих в отраслях производства, не затронутых машиной.

В России перед войной, по самым скромным подсчетам, число кустарей определялось около 3 мил. человек В особенности жизненными являлись промыслы, в которых играли роль личное творчество кустаря и его художественный вкус, так как здесь машина вообще никогда не может выступить конкурентом ручного труда. Таким образом кустарная политика государства и земств не могла быть сравниваема с помощью нищим, которые являются элементом, выброшенным за борт суровой хозяйственной жизни. Помощь нищим, как нищим, есть, действительно, благотворительность, тогда как в области кустарных промыслов дело идет о поддержании здоровых промышленных форм, имеющих будущность даже в рамках капиталистического строя.

Как мы указывали в VIII главе, домашняя крупная промышленность оказывается неизбежной в тех отраслях, которые сохраняют методы мелкого ручного производства, но требуют организации сбыта на широкий рынок. В сфере кустарной политики мероприятия земств направлялись, главным образом, на устранение скупщика, как посредника между производителем и потребителем. Существование частного скупщика не является роковой необходимостью в кустарной промышленности. Здесь неизбежен лишь вообще посреднический орган между мелким производителем и широким рынком, но этот орган может функционировать с таким же успехом, как и частный посредник, если он будет земским или кооперативным.

ГЛАВА X

Общественные предприятия.

В капиталистических государствах, сущность которых заключается в развитии частного хозяйственного инвентаря и в применении его в широких рамках к ведению частных предприятий, начинают организовываться так называемые общественные предприятия. Сюда относятся предприятия, которые ведутся государством и органами местного самоуправления. Эти предприятия сильно отличаются от частнохозяйственных. Их отличия сводятся к следующему:

1) Если эти предприятия не основываются специально для получения возможно большего дохода (такие предприятия

называются фискальным), то их цель заключается в обеспечении известного общественного интереса данного государства. Напр., почта ставит своей целью возможно лучшую постановку почтовых сношений, которые являются условием для развития менового хозяйства и рыночного оборота. Таким образом, общественные предприятия стремятся наилучшим и наиболее полным образом удовлетворить ту потребность общества или государства, ради которой они созданы.

2) Покрытие расходов общественных предприятий происходит очень часто не на началах частно-хозяйственного оборота, когда каждый пользующийся получаемым продуктом или услугой должен оплачивать полностью их меновую ценность, как она складывается на рынке под влиянием хозяйственных сил, а по публично-правовому принципу. Этот принцип выражается либо в сообразовании платежа пользующихся лиц с их платежеспособностью, либо в покрытии всех расходов предприятий из общих средств данной публичной организации. В первом случае предприятие определяет общую ценность всех производимых предметов или услуги разверстывает ее между пользующимися лицами сообразно их состоятельности. Так, напр., плата за пользование водопроводом взимается не по числу потребленных ведер, а с более состоятельных относительно дороже, чем с менее состоятельных (напр., сообразно ценности домовладений). Точно также тариф за пользование трамваем бывает ниже в утренние часы для рабочих и выше в остальное время для прочей публики. Второй публично-правовой способ покрытия расходов общественных предприятий заключается в том, что пользование предприятием делается для всех бесплатным, а расходы покрываются из общих средств государства, города, земства. Так, напр., пользование водопроводом может быть предоставлено всем жителям города безвозмездно, а все расходы по его содержанию покрываются из общих средств города, получаемых от налогов с населения. В какой мере общественная организация использовывает тот или другой способ,—зависит от влияния различных классов на политику этой организации. Если господствующее влияние принадлежит буржуазным классам, то способ покрытия расходов общественных предприятий будет определяться степенью выгодности для нее той или другой

системы. Если пользование услугами предприятия носит очень индивидуальный и различный по размерам характер, то устанавливается способ частно-хозяйственного покрытия всей ценности предмета или услуги. Для имущих способ безвозмездного пользования будет выгоден в том случае, если это пользование будет достаточно широко распространено и если покрытие расходов будет происходить за счет налогов и сборов с широких масс населения, т. е. ложиться не на плечи имущих. К системе платы по платежеспособности обращаются там, где на этом настаивают трудящиеся классы и где их голос оказывает достаточное давление. При таких же обстоятельствах возможно применение бесплатности пользования с возложением расходов на налоги, взимаемые с имущих классов.

3) Ведение общественных предприятий отличается от частных тем, что руководители их двигаются другими мотивами, чем в частных предприятиях. В последних единственный мотив — извлечение максимальных выгод и прибылей, в общественных предприятиях мотивом служит сознание общественного служения, выполнение общественного долга. Руководители общественного предприятия стремятся к тому, чтобы осуществить порученное им дело наилучшим образом, с наибольшей пользой для данной организации. Поэтому и ответственность этих руководителей общественных предприятий заключается не в материальном риске потери дохода в случае неуспешной деятельности, а, главным образом, в моральной ответственности перед обществом, осуществляемым путем ревизий представителей публичной организации и путем критики общественного мнения и печати.

За последние полстолетия замечается умножение числа и значения общественных предприятий. В сфере государственного хозяйства в особенности развиваются казенные железные дороги, везде существует казенная почта, в большинстве стран действует государственный телеграф и либо государственный, либо коммунальный телефон. Существуют и другие государственные предприятия: напр., в Пруссии — казенные каменноугольные копи, в ряде стран—государственные фарфоровые фабрики, пороховые заводы, оружейные, пушечные, и судостроительные заводы и т. д. Особенно же

растут по числу и по областям применения коммунальные предприятия. Характерно, что развитие коммунальных предприятий наиболее интенсивно происходило за последние 3—4 десятилетия в Англии, стране господства частной инициативы и предприимчивости. Здесь города стали устраивать коммунальные трамваи, водопроводы, газовые заводы, электрические станции, бани, дома с дешевыми квартирами, гостиницы, рынки, доки и т. д. В других государствах городские самоуправления стали устраивать также городские хлебопекарни, мясные лавки, бойни и пр.

В литературе уже давно велись споры о том, в каких пределах государство и местное самоуправление могут брать на себя в обстановке капиталистического строя ведение хозяйственных предприятий. Адольф Вагнер признавал, что государство должно принимать на себя только те предприятия, которые не могут быть осуществлены частными коллективными предприятиями или осуществляются ими хуже и дороже. По мнению Грунцеля, государство и общины имеют оправдание в качестве предпринимателей только там, где общественный интерес перевешивает частные приобретательские интересы и где возможен крупный и монополистический способ производства. Другие ученые принципиально высказывались против общественных предприятий, напр., Лероа-Болье, считавший, что такие предприятия всегда работают хуже и дороже благодаря отсутствию личной заинтересованности их руководителей.

Но все эти споры велись и ведутся в абстрактной постановке вопроса. Овладение государством или органами самоуправления теми или иными предприятиями определяется интересами тех общественных классов, которые стоят у власти. В буржуазном государстве, как общее правило, заинтересованные промышленные и торговые группы всегда будут против отдачи хозяйственных предприятий в руки государства или органов самоуправления, так как это ограничивает поле приложения их предприимчивости и их капиталов. Но бывают обстоятельства, когда интересы самих капиталистических классов побуждают их предпочитать общественное предприятие частному: именно тогда, когда функционирование этого общественного предприятия в каком-либо отношении дает всему капиталистическому классу

больше выгод, чем фунционирование частного предприятия. Так, почта, телеграф, железные дороги в руках фактически монопольных частных компаний будут наносить такой ущерб интересам всего торгово-промышленного класса высокими ценами за свои услуги, что сами капиталисты предпочтут передачу этих предприятий в руки государства, тем более, что в последнем случае они всегда имеют возможность направлять политику государства при эксплоатации этих предприятий в соответствии со своими хозяйственными интересами.

С другой стороны, в некоторых странах к концу XIX столетия стало возрастать влияние трудящихся классов, которые в ряде случаев выступают с настойчивыми требованиями огосударствления или коммунализации тех частных предприятий, которые благодаря своему монопольному положению, чересчур злоупотребляли назначением высоких цен. Так было с водопроводными частными компаниями, частными трамваями, электрическими станциями и пр. Под давлением интересов трудящихся местное самоуправление вынуждалось к превращению таких частных предприятий в коммунальные.

В новейшее время выработалось три типа общественных предприятий: 1) Тип чисто общественного (государственного или коммунального) предприятия заключается в том, что государство или самоуправление берет на себя ведение предприятия, назначает от себя управляющий орган и включает предприятие в свой бюджет с обязанностью покрывать расходы из общих средств и с обращением всех доходов в общую кассу. 2) Создаются так называемые смешанные общества акционерного типа, в которых часть акций приобретается публичной организацией,—обыкновенно, городским самоуправлением, а часть акций остается в руках частных капиталистов. Эта форма стала распространяться в последние 2 — 3 десятилетия и является попыткой сочетать частную предприимчивость, инициативу и подвижность с интересами и влиянием публично-правовой организации. В такую форму вылились, напр., в Германии электрические и газовые заводы, трамвайные предприятия. 3) В самое последнее время в Германии, Австрии и некоторых других государствах появились общественные предприятия, которые были выделены из общего хозяйства данной публично-правовой организации и получили самостоятельное правовое и хозяйственное

существование. Им выделяется определенный капитал и предоставляется вести дело самостоятельно, за свой риск и страх. Это так называемые общественные предприятия на хозяйственном расчете. Иногда этим предприятиям придается внешний вид акционерного общества, в котором все акции остаются за государством, но в котором управление становится самостоятельным и подчиняется общему собранию акционеров, которыми являются представители правительства. Так поступило, напр., прусское правительство, которое законом 9 октября 1923 года передало управление и эксплоатацию всех государственных каменноугольных копей акционерному обществу, акции которого переданы министру торговли и промышленности и министру финансов, имеющему право, в свою очередь, передать часть своих акций Прусскому государственному банку. При этом для оплаты акций правительство выпустило заем на 5 мил. мар. Акционерное общество под названием „Прусское горное и горнозаводское акционерное общество" было основано на 100 лет. Общество ведет дела от своего имени и за свой счет, на основе договора, заключенного с прусским государством. На таких же основаниях были организованы акционерные общества в Пруссии для эксплоатации электрической энергии в области Везера и Майна, в Баварии — для эксплоатации государственных горных заводов, в Саксонии — для ведения каменноугольного и электрического предприятий, в Бадене — для ведения государственного пивоваренного завода, государственной майоликовой мануфактуры, для разработки соляных копей Дюргейма и Раппеану и т. д. Созданием таких акционерных обществ государственного характера имелось, очевидно, в виду придать предприятиям большую коммерческую эластичность и хозяйственность.

ГЛАВА XI

Принудительное регулирование крупной промышленности.

Вообще в капиталистических странах государство предоставляло всегда промышленникам свободу действий в отношении размера производства, цен, ввоза и вывоза и проч. Однако, бывали еще до войны 1914 — 18 г.г. случаи, когда

особые соображения заставляли государство выходить из этой нейтральной роли и регулировать размеры производства. По большей части мотивом вмешательства были фискальные соображения финансового ведомства. Но и здесь это вмешательство получало такое выражение, при котором экономические интересы промышленников, обычно, не страдали. Невыгоды этого вмешательства падали на потребителей, т. е. на широкие народные массы.

Так, в Германии был установлен контингент производства спирта, который, как известно, обложен акцизом. Каждый винокуренный завод имел право выкурки определенного контингента, выпускаемого по обыкновенному акцизу. Но он мог выпускать и большее количество спирта, однако с обложением его в двойном размере. Это ограничение не только не вредило заводчикам, но приносило им большую выгоду. Дело в том, что контингент был установлен настолько ограниченный, что его никогда не хватало, и рынок поглощал значительную часть перекура, в результате чего цена спирта на рынке и для контингентированной его части определялась сообразно двойному акцизу, т. е. заводчики клали себе в карман сумму ординарного акциза с контигента.

Такой же порядок контингентирования был установлен в конце XIX века в Австрии.

В Румынии закон 1905 года установил распределение производства керосина, необходимого для потребления страны, между керосиновыми заводами. Результатом этого распределения было повышение цены керосина на внутреннем рынке в пользу заводчиков.

В дореволюционной России распадение сахарного синдиката в начале 90-х годов повело к регулированию государством сахарной промышленности с целью обеспечения ее материальных интересов. Была введена нормировка производства сахара законом 1895 года, дополненным в 1903 году. Совет министров определял ежегодно по представлению министра финансов величину общего нормального (так называемого „полезного") производства сахара. Для каждого завода цифра нормального производства вычислялась путем разделения общей цифры нормального производства между заводами пропорционально их производительности. Далее определялось количество сахара, разрешавшегося к выпуску

на внутренний рынок, количество обязательного неприкосновенного запаса сахара на каждом заводе и предельная цена его на внутреннем рынке (на станциях юго-западных железных дорог). Сахар, произведенный сверх установленной нормы, считался излишком производства. Определенная часть этого излишка зачислялась в неприкосновенный запас, а остальная часть могла выпускаться либо на внутренный рынок с оплатой двойным акцизом, либо за границу без какого-либо налога. Если на внутреннем рынке цена сахара поднималась выше установленной нормы, то министр финансов разрешал выпуск сахара из неприкосновенного запаса в определенном количестве с уплатой простого акциза. Эта нормировка, как будто задевавшая интересы сахарозаводчиков, была для них чрезвычайно выгодна. Она всегда держала на высоком уровне цены сахара внутри страны и обеспечивала те высокие прибыли, которые характерны для русской сахарной промышленности до революции. Здесь государственная нормировка заменяла промышленникам те методы воздействия на рынок, которые практиковали синдикаты в своей экспортной политике (вывоз по дешевым ценам для того, чтобы сокращать предложение товара внутри страны и тем обеспечивать высокие цены).

Война 1914—18 г.г. вызвала величайшее напряжение всех буржуазных государств Европы, вовлеченных в мировую борьбу и понимавших, что в этой борьбе дело идет об их существовании. Поэтому воюющие государства напрягают все силы и решаются на такие шаги, которые были бы невозможны ни при каких иных обстоятельствах. Сюда относится, между прочим, самое деятельное вмешательство государства в промышленность, перестройка этой промышленности в интересах войны, в интересах обеспечения армий всеми необходимыми предметами. Создалось так называемое „военное хозяйство". Здесь мы остановимся на той стороне этого хозяйства, которая касалась принудительности организации промышленности и ее „планового" регулирования. В особенности развито было промышленное военное хозяйство в Германии. В ряде отраслей Германия создала во время войны центральные военные комиссии и военные общества, которые имели задачей собирание и обеспечение для данной отрасли промышленности сырья, его распределение

между отдельными предприятиями, финансирование этих предприятий, передачу им военных заказов, прием изготовленных изделий и расплату за них. Постепенно эти организации сделались хозяйственными центрами, объединявшими и руководившими всей отраслью промышленности Обычно они приобретали монополистический характер. В некоторых случаях правительство использовывало для этой цели прежние синдикаты, напр., калийный, цементный. Наконец, в ряде отраслей промышленности государство создало принудительные синдикаты, которые должны были обнимать все фабрики данной отрасли и которые подвергались широкому регулированию, напр.,в производстве обуви и мыла. Центральные органы этих синдикатов, в которых господствующее влияние имели представители правительства, определяли размеры производства каждого участника, назначали цены, устанавливали размер прибыли, иногда приостанавливали производство тех или иных предприятий и т. д.

По примеру Германии стала организовывать промышленность в принудительные формы и Австрия. Основной причиной этой политики был недостаток в сырых материалах для промышленности. Для овладения ими в порядке реквизиций, для наиболее целесообразного распределения между предприятиями, для организации ввоза были созданы в Австрии так называемые „централы", возникшие по большей части из прежних промышленных картелей и синдикатов. Сначала им поручался ввоз сырья и его распределение, но постепенно функции централов все более расширялись, они все более вмешивались в промышленность и регулировали все моменты. Эти централы получили организацию военных акционерных обществ (Kriegsverbände) с принудительным синдицированием всех предприятий данной отрасли промышленности. По Виттеку, который подверг подробному изучению эти организации, они имели несколько типов: одни имели монополию на данный продукт с правом реквизиции и регламентированием всей промышленности (централ масла и жиров), другие как противоположный тип, были более свободного характера, ограничиваясь распределением реквизированных материалов между предприятиями. Между этими крайними типами располагались остальные. Во время войны было организовано свыше 20 промышленных централов,

из которых наиболее важными являлись хлопковый централ, шерстяной, металлический, керосиновый.

Все эти организации исчезают с окончанием войны; однако, идея планового регулирования не совсем теряется. В отдельных отраслях промышленности она получает свое выражение в той или иной степени. Так, закон 31 декабря 1919 года предусматривает учреждение в каждом округе, на которые разделяется Германия, корпорации или общества, объединяющего все предприятия по производству и распределению электрической энергии. Эти общества действуют под руководством союзного правительства. Указ 1 апреля 1920 года, дополненный указами 15 декабря 1921 г. и 4 мая 1922 г., создал в Германии хозяйственный союз по железу, который обнял все предприятия по производству железа всех видов и сортов. Союз состоит из представителей производителей, торговцев, потребителей и рабочих. Общее собрание союза управляет всей железной промышленностью, включая ввоз и вывоз, под высшим надзором министра народного хозяйства. Оно устанавливает общие принципы, определяет долю продукции, которая должна быть предоставляема союзу для покрытия необходимой потребности внутри страны, определяет цены и другие условия продажи внутри страны, регулирует ввоз и вывоз. Выполнение постановлений общего собрания возлагается на специальные комитеты по отдельным областям железной промышленности и на доверенных лиц, избираемых для отдельных областей Германии. Кроме того, для сдачи установленной доли продукции союзу созданы поставщические союзы отдельных категорий производителей. Аналогично этому были созданы организации и по другим отраслям производства, напр., по серной кислоте.

ГЛАВА XII

Официальные органы промышленных интересов.

Капиталистический класс во всех странах, естественно, стремился оказывать возможно большее влияние на законодательство и вообще на государственную политику в области народного хозяйства. Для этого он стремился к созданию таких официальных органов, которые являлись бы

выразителями его интересов и потребностей и могли бы быть передаточной инстанцией от промышленников и торговцев к правительству. Таким образом, создаются особые органы представительства промышленников и купечества. Одни из них носят официальный характер и имеют публично-правовые функции, устанавливаемые законом. Они состоят из центральных и местных органов. Другие органы лишены официального характера и представляют собой свободные союзы промышленников либо для всей страны в целом, либо для отдельных отраслей или местностей.

Раньше других в Западной Европе центральные официальные органы появились в Вюртемберге, где в 1848 году был учрежден центральный комитет промышленности и торговли, видоизмененный в 1856 году. Во Франции был основан с 1853 года высший совет торговли и промышленности разделяющийся на две соответственные секции. В Пруссии закон 1880 года создал совет народного хозяйства (Volkswirtschaftsrat) для обсуждения вопросов, касающихся промышленности, торговли и сельского хозяйства. Он делился на три соответствующие секции и состоял из 75 членов, назначаемых королем, из которых 45 предлагались торговыми палатами, торговыми кооперациями и сельско-хозяйственными союзами. Однако, этот совет оказался маложизненным и с 1887 года перестал созываться. В Австрии в 1898 году был создан совет по промышленности и сельскому хозяйству, разделенный на две секции. Уже после войны в Германии был создан по закону 4 мая 1920 года имперский хозяйственный совет, который состоит из представителей рабочих и работодателей от различных отраслей народного хозяйства и различных районов. Этому совету должны представляться на предварительное заключение перед внесением в парламент экономические законопроекты принципиального характера. Совет имеет право сам предлагать такие законопроекты. Он участвует в создании предусмотренных конституцией рабочих советов, представительства предпринимателей и хозяйственных советов. Наконец, он может избирать постоянные комиссии для обсуждения экономических и социально-политических вопросов, которые должны быть заслушиваемы соответствующими министерствами прежде издания принципиальных распоряжений.

В Италии высший торгово-промышленный совет существует с 1869 года.

В России старого режима представительство торгово-промышленного класса появляется впервые в 1828 году, когда при департаменте мануфактур был образован мануфактурный совет из представителей фабрикантов, купцов и дворян (оригинальное сочетание!), назначаемых правительством. В 1829 году был создан специальный коммерческий совет. Реформа 1872 года объединила оба эти учреждении в один совет торговли и мануфактур, который состоял при министерстве финансов, а затем при министерстве торговли и просуществовал до революции 1917 г. Этот совет состоял з 24 членов, избираемых министром из ученых, инженеров, фабрикантов и купцов. Совет обсуждал по предложению министра вопросы, касающиеся промышленности и торговли. Кроме того, он мог делать представления министру о желательных мерах развития промышленности и торговли. Как мы видим, это учреждение, состоявшее из назначенных лиц, не могло являться выражением интересов торгово-промышленного класса. Это показывает социальную слабость капиталистического класса в дореволюционной России.

Что касается местных официальных учреждений, то в Западной Европе они по большей части приняли форму промышленных и торговых палат (Gewerbekammern, Handelskammern), состоящих из выборных членов из среды торгового и промышленного мира. Палаты представительствуют интересы промышленности и торговли, изучают нужды и потребности этих отраслей народного хозяйства, делают о них представления правительству и выполняют некоторые публично-правовые функции. Они распространяют свою деятельность на определенный район. Почти везде такие палаты должны быть обязательно организованы (кроме Пруссии, где их учреждение зависит от желания заинтересованных кругов).

В некоторых государствах были созданы особые промышленные палаты для представительства промышленных интересов и особые торговые палаты для представительства интересов торговли. Так, во Франции промышленные палаты существуют с 1803 года, реорганизованные рядом последующих законов (1848, 1850, 1863 и 1872 г.г.). Каждая палата

состоит из представителей местной администрации и 12 членов от торгово-промышленного класса. С 1803 года были учреждены наряду с ними торговые палаты, в которые могут вступать и промышленники. Роль промышленных палат исключительно совещательная, в то время как торговые палаты выполняют ряд административных функций, именно избрание членов торговых судов, заведывание торговыми и промышленными учреждениями и школами, управление биржами, заведывание торговой регистрацией и пр. Постепенно число промышленных палат уменьшилось (с 154 до 50) и заменилось там, где их нет, торговыми палатами. Новый закон 1908 г. предоставил торгово-промышленному классу выбор между учреждением промышленной или торговой палаты.

Специальные промышленные палаты существуют также в прежних ганзейских городах — Бремене, Любеке и Гамбурге, при чем они распадаются на два отделения — ремесленное и фабричное. В Пруссии закон 1849 г. пытался создать особые промышленные советы для ремесленной и фабричной промышленности, а закон 1884 г.— специальные промышленные палаты. Однако, эти попытки оказались безуспешными вследствие отрицательного отношения многих провинций и вследствие отсутствия кредитов со стороны провинциальных ландтагов.

В конце концов почти во всех государствах Германского союза представительство промышленности перешло в руки торговых палат, организация и деятельность которых регулируется законодательством отдельных государств. В Пруссии торговые палаты появились впервые в 1803 — 4 гг. в тех областях, которые отошли под французское владычество, по образцу французских палат. Затем эти палаты укрепились, как полезное учреждение представительства интересов торгово-промышленного класса, появились и в восточных частях королевства и были урегулированы законом 1848 г. Действует до сего времени закон 1870 года, дополненный законами 1897 и 1902 гг. Наряду с торговыми палатами были созданы сельско-хозяйственные палаты (закон 1894 г.) и ремесленные палаты (закон 1897 г.). Только в Пруссии не существует обязательности учреждения в каждом округе торговой палаты, а это зависит от желания

местных торгово-промышленных кругов. Задачи торговых палат формулируются законами так: „защита общих интересов торговцев и промышленников данного района, в частности содействие правительству в его заботах о торговле и промышленности доставлением сведений фактического характера и представлением ходатайств и отзывов". Выборы в торговые палаты происходят по отраслям торговли и промышленности, но, согласно имперскому закону, обязательно всеобщие, равные и тайные. На торговые палаты возлагаются следующие функции: избрание членов торговых судов, избрание экспертов, установление официальных бюллетеней цен, определение торговых обычаев, ведение списков фирм, регистрация товарных знаков и образцов, управление биржами и другими торгово-промышленными учреждениями общественного характера, заведывание третейскими судами, представление годовых отчетов о состоянии хозяйства края. Число торговых палат в Пруссии достигает 85.

В других германских государствах существуют торговые палаты, включающие в свои обязанности также представительство промышленности. Все торговые палаты в германских государствах объединяются на добровольных началах в германский торгово-промышленный съезд, который возник в 1861 г. В настоящее время он покоится на статуте 1918 г. и включает в себя все палаты германских государств.

В Австрии первая торговая палата была учреждена в Вене в 1848 г., а затем законом 1850 г. были созданы торгово-промышленные палаты для всего государства, реорганизованные законами 1868—1901 гг. Особенность австрийских палат та, что они обнимают представительство как торговли, так и промышленности, и при том всех видов, в том числе и ремесленной промышленности.

В Италии, Испании, Голландии торговые палаты появляются в начале XIX века под влиянием французского образца.

В Бельгии, скандинавских странах, Португалии, Соединенных Штатах Северной Америки и Англии торговые палаты, объединяя представительство торговли и промышленности, являются свободными и добровольными организациями, которые от этого, однако, не теряют в своем весе

и влиянии. В Англии многие торговые палаты возникли еще в XVII и XVIII веках, но большая часть их возникла во второй половине XIX столетия. Палаты имеют годичные и текущие общие собрания членов, которые избирают исполнительные органы и решают принципиальные вопросы. Задачи английских палат сводятся к представительству интересов торгово-промышленного мира, к деловому посредничеству между торгово-промышленным классом и правительством и парламентом, к управлению состоящими при палатах учреждениями, к организации третейских судов и к распространению профессиональных знаний. В палаты входят членами по должности и положению все члены парламента, купцы и промышленники, директор Английского банка и некоторые другие лица. Все палаты Англии объединены в ассоциацию торговых палат Великобритании. Всех палат в Англии до 100. Аналогичный характер носят торговые палаты в Соединенных Штатах, где они имеют права корпораций (их число свыше 30).

В старой России первая попытка создать местные официальные учреждения для представительства торгово-промышленного класса относится еще к 1828 г., когда наряду с мануфактурным советом в Ленинграде были устроены — в Москве отделение мануфактурного совета, а в ряде промышленных городов — мануфактурные комитеты. Однако, при слабом развитии промышленности в эпоху крепостного права и при крайне низком культурном и политическом уровне развития промышленного класса эти учреждения оставались мертвыми и почти ни в чем не проявили деятельности. Закон 1872 года реформировал эти учреждения. В Москве было образовано отделение совета торговли и мануфактур, состоявшее из 32 членов, назначаемых министром из фабрикантов, купцов, инженеров и сведущих лиц. Отделение обсуждало вопросы, касающиеся торговли и промышленности как по предложению министра, так и по своей инициативе, и представляло годовые отчеты о состоянии промышленности и торговли в Москве и Московской губернии. В промышленных городах были образованы комитеты торговли и мануфактур, в составе от 6 до 12 членов, выбираемых либо городской думой, либо купеческим обществом. Они тоже обсуждали вопросы местной торгово-промышленной

жизни, представляли ходатайства и годовые отчеты. Однако, все эти комитеты остались столь же малодеятельными вследствие формального характера своих членов и малой общественной самодеятельности торгово-промышленного класса на местах.

Кроме того, они оттесняются более энергичной организацией — биржевыми комитетами, которые стали образовываться в центрах торгово-промышленной жизни. Биржи возникали в отдельных городах на основании специально утверждаемых уставов и представляли интересы местной промышленности и торговли через свой исполнительный орган — биржевой комитет. Уставы бирж определяли компетенцию биржевых комитетов неодинаково. Обычно их главные функции сводились к следующему: они заведывали делами биржевого общества (состоящего из лиц, посещающих биржу и платящих членские взносы), заведывали биржей, составляли биржевые бюллетени цен, представляли заключения и ответы на запросы правительства, касающиеся торговли и промышленности, представляли правительственным учреждениям ходатайства о нуждах торговли и промышленности. Число бирж с биржевыми комитетами при них достигало перед войной 90.

Недостатком этой организации был крайне односторонний характер представительства торгово-промышленного класса. Состав биржевого общества был случаен и связан главным образом с интересами биржевого, или денежного капитала и крупного торгового капитала. Крайне слабы были связи биржевых обществ с промышленностью и с более мелкими группами торговцев. Поэтому в большей части бирж интересы торговли задавали тон работе биржевых комитетов.

Во многих городах, несмотря на оживленную торгово-промышленную жизнь, биржи оставались в стороне от нее, почти не посещались даже членами и влачили почти фиктивное существование. В таких случаях и биржевые комитеты были бездеятельны, так что их деятельность сводилась к посылке формальных ежегодных отчетов. Все эти недостатки объяснялись в значительной степени культурной и политической неразвитостью торгово-промышленного класса в провинции.

В силу указанных недостатков с начала XX века был поднят вопрос об учреждении в России торгово-промышленных

палат по образцу Западной Европы с обязательным в ней участием всех промышленников и торговцев. Был выработан незадолго до войны соответствующий законопроект, который, однако, встретил энергичную оппозицию со стороны большей части биржевых комитетов, видевших в проектированных палатах опасного соперника.

ГЛАВА XIII

Свободные промышленные союзы.

Промышленники не довольствуются официальными организациями, представляющими их интересы, так как в них они стеснены определенными и очень узкими функциями. Они начали создавать со второй половины XIX столетия свободные организации различной компетенции и разного охвата. Прежде всего существуют добровольные союзы, распространяющие свою деятельность на все государство и на все отрасли промышленности. Иногда эти союзы включают в себя и торговлю. Эти наиболее крупные и влиятельные организации обычно имеют свое местопребывание в столице, тесно связаны с представительством торгово-промышленного класса в парламенте и имеют большое влияние в правящих сферах. Затем бывают союзы, распространяющиеся на известную часть страны (обычно по административным делам), но охватывающие все отрасли торговли и промышленности. Наконец, существуют союзы промышленников для отдельных отраслей, действующие либо на пространстве всего государства, либо в той или иной его части.

Главная цель всех этих свободных союзов — объединение заинтересованных лиц в кругу определенных экономических интересов, представительство и защита их перед общественным мнением, парламентом и правительством, выступление с ходатайствами, агитация в пользу тех или иных мероприятий экономической политики, издание органов печати, оказание помощи своим членам техническими, экономическими и юридическими консультациями (для этого устраиваются иногда специальные лаборатории и консультационные бюро). К этим задачам присоединяются в отдельных случаях

ведение промышленной статистики, собирание материалов оценки условий сбыта, сообщение сведений о кредитоспособности, организация страхования и т. п. Нередко союзы промышленников для достижения своих целей вмешиваются в политическую жизнь путем поддержки той или другой политической партии, могущей проводить интересные для них законопроекты. В этих видах они выдают денежные субсидии этим партиям, участвуют в кампаниях по выборам в парламент, субсидируют поддерживающие их газеты.

В Германии центральные промышленные организации появились с 1876 г., когда промышленники преимущественно тяжелой индустрии объединили отдельные союзы в один центральный союз немецких промышленников (Zentralverband deutscher Industriellen), который первоначально был создан для поддержания протекционистских течений в предстоящем пересмотре таможенного тарифа и заключении торговых договоров. Этот союз, действительно, принял сразу резко протекционную позицию в вопросах торговой политики и приобрел большое влияние на правительство. Для противовеса этому союзу, в виду некоторой односторонности представляемых им интересов и точек зрения, в 1895 г. был учрежден новый союз — Bund der Industriellen, объединивший промышленников текстильной, химической и других отраслей легкой индустрии, которые были заинтересованы в экспорте своих товаров и потому отличались более умеренными взглядами на таможенный протекционизм. В последние годы, однако, эти таможенно-торговые разногласия сильно сгладились, и обе организации объединились в имперский союз германской индустрии (Reichsverband der deutschen Industrie), который был построен на фундаменте промышленных групп, организованных по отраслям или по государствам, или даже по отдельным районам, и поставил себе целью защиту всех хозяйственных интересов германской индустрии.

По отдельным отраслям промышленности и по отдельным районам в Германии существует множество специальных союзов промышленников. Число их свыше 300. Каждая отрасль промышленности имеет один, иногда и несколько союзов, которые заботятся о всесторонней защите интересов своих членов и содействуют техническим и экономическим

успехам данной отрасли промышленности. Закон о союзах 15 мая 1908 года значительно облегчил учреждение таких союзов.

В Австрии свободные промышленные союзы, появившиеся в 70-х годах XIX столетия, были объединены в 1892 г. в центральный союз — Zentralverband der Industriellen Oesterreichs, а в 1896 г. появляется, по примеру Германии, другой союз более фритредерского характера — Bund der österreichischen Industriellen. Для отдельных отраслей образовались специальные союзы, хотя и не в таком количестве, как в Германии.

Многочисленные организации промышленников различных типов и разного масштаба деятельности существуют в Англии. В Соединенных Штатах Северной Америки наиболее мощным союзом промышленников является Национальная ассоциация фабрикантов (National association of manufacturers), которая насчитывала в 1915 году до 4.000 членов, имевших предприятий с капиталами в 10 миллиардов долларов и с 5 миллионами рабочих. Эта ассоциация стремится влиять на выборы в конгресс и воздействовать на рабочее законодательство с точки зрения узко корыстных интересов капитала.

Что касается дореволюционной России, то в ней раньше стали образовываться общества на основании специальных уставов без резко выраженной классовой защиты экономических интересов и с доступом в их среду всех интересующихся лиц. Так образовалось в 1867 году „общество для содействия развитию русской промышленности и торговли", в котором участвовали наряду с фабрикантами также ученые, инженеры, писатели, чиновники и пр. Затем происходил ряд всероссийских съездов деятелей торговли и промышленности. Первый такой съезд собрался в 1870 году, затем был собран всероссийский торгово-промышленный съезд в 1882 г. во время всероссийской выставки в Москве и такой же съезд в 1896 г. в Нижнем-Новгороде во время всероссийской выставки. На них обсуждались разнообразные вопросы из области промышленности и торговли, при чем выявлялись как классовые точки зрения промышленников и купечества, принимавших в них участие, так и точки зрения других общественных групп. Однако, эти съезды не повели к образованию постоянной организации торгово-промышленного класса.

В 70-х и 80-х годах XIX века стали образовываться специальные общества промышленников отдельных отраслей индустрии. Так, на юге в Харькове создались съезды горнопромышленников юга России (с 1874 года), которые имели постоянную организацию в лице совета съездов и сделались очень влиятельной организацией. Несколько позднее по этому образцу объединились горнопромышленники Царства Польского, горнопромышленники Урала, затем нефтепромышленники Бакинского района, российские мукомолы с своими советами и ежегодными съездами. В 1889 году было основано в Москве „общество для содействия улучшению и развитию мануфактурной промышленности", образовалось „всероссийское общество сахарозаводчиков", имевшее большую опытную лабораторию в Киеве, российское общество винокуренных заводчиков с лабораторией для изучения способов технического применения спирта и с магазинами для продажи спиртовых горелок и двигателей, общество химических заводчиков, всероссийское общество льнопрядильщиков, союз писчебумажных фабрикантов, общество суконных фабрикантов и проч. Кроме того, образовались районные организации, обнимавшие промышленников разных отраслей, но данного района, как, напр., Петроградское общество фабрикантов и заводчиков, общество фабрикантов Московского района. Перечисленные союзы, кроме задач защиты и представительства интересов членов, ставили своей целью также поднятие техники производства, изучение рынков и проч.

Общероссийская организация промышленности и торговли создалась только в 1906 году, когда с учреждением хотя и очень несовершенного парламента промышленный класс почувствовал потребность в более прочной организации. С этого года стали ежегодно созываться всероссийские съезды представителей торговли и промышленности, которые выделили постоянно действующий орган в лице совета съездов в Петрограде. Этот союз имел уклон к преобладанию интересов тяжелой индустрии и поддерживал крайние протекционные взгляды. Задачей этой организации было обсуждение вопросов, касающихся нужд и интересов промышленности и торговли, и возбуждение соответствующих ходатайств перед правительством. Постановка вопросов этой

организацией была всегда определенно классовая и очень резкая. Перед войной она завоевала большое влияние в правительственных сферах, особенно в министерстве торговли и промышленности и министерстве финансов.

Наряду с этими съездами почти одновременно возникли „съезды представителей биржевой торговли и сельского хозяйства", имевшие точно также свой постоянный орган. Этот союз был создан в противовес влиянию съездов промышленности и его крайним протекционным взглядам. Он пытался объединить весьма различные социальные группы (купечество и сельских хозяев), в результате чего получилась довольно пестрая и нестройная организация, но с преобладанием купеческого элемента.

Особое место занимают союзы работодателей, которые создаются со специальной целью бороться с рабочим движением. Это — орудие активной борьбы капиталистов против все более развивающегося объединения и влияния рабочего класса. Эти союзы стремятся противопоставить силу объединенных предпринимателей силе организованных рабочих и добиться преобладающего влияния при определении условий наемного труда. Социально-экономическая борьба между работодателями и рабочими обостряется к последней четверти XIX столетия, когда рабочий класс прочно организуется и приобретает большую сплоченность и способность к борьбе и сопротивлению нажимам предпринимателей. К этому же времени относится появление работодательских союзов и их распространение.

Союзы работодателей бывают разных видов: одни из них объединяют целые отрасли промышленности в стране, другие — объединяют предпринимателей известной отрасли в определенной части страны, есть такие, которые соединяют предпринимателей всех отраслей в данном районе. Их деятельность сводится к мероприятиям против развития рабочего движения и в частности профессиональных союзов, к мерам предупреждения стачек, к борьбе против стачек. В одних случаях эти союзы пытаются вступать в соглашения с рабочими союзами, в других — они начинают открытую и решительную борьбу. В Англии до войны преобладало стремление предпринимательских союзов решать спорные вопросы и возникающие конфликты путем соглашений,

для чего даже выработался определенный порядок рассмотрения промышленных конфликтов (см. ниже главу о промышленных и третейских судах). В Соединенных Штатах Северной Америки наоборот деятельность союзов работодателей приобрела очень агрессивный и враждебный рабочим характер.

Приемами борьбы работодательских союзов является отказ в приеме рабочих, состоящих членами профессиональных союзов, составление „черных списков" рабочих, являющихся вожаками рабочего движения и вообще имеющих влияние среди рабочих, увольнение таких рабочих и неприем на службу, общее соглашение о пределах уступок предпринимателей, которые могут быть сделаны рабочим, ведение переговоров с представителями рабочих от лица предпринимательского союза представителями последнего, собирание средств и их расходование на поддержку тех предпринимателей, которые сами не в состоянии выдержать стачку, объявление общего локаута и его проведение и т. д. В Соединенных Штатах социальная борьба настолько обострена, что предпринимательские союзы не брезгуют приемами не только морально предосудительными, но и уголовно наказуемыми. Так, сплошь и рядом для разгрома профессиональной организации рабочих и для дезорганизации рабочих союзы предпринимателей обращаются к провокации, вводят в среду рабочих того или иного предприятия провокатора, который искусственно вызывает среди рабочих волнение, доводит их до эксцессов, бунта, открытых беспорядков, которыми предприниматели пользуются для беспощадной расправы со всеми нежелательными для них элементами рабочих. Предпринимательские союзы Америки содержат целые штаты тайных агентов на фабриках, имеют особую полицию и пользуются услугами специальных сыскных бюро. Все эти факты показывают, до какой крайности дошли социальные конфликты последних десятилетий и насколько шаткой становится хозяйственная жизнь капиталистических государств. В последние два десятилетия предпринимательские союзы получили новую функцию более положительного характера. Именно они становятся органом представительства работодателей при заключении коллективных договоров с рабочими союзами (см. ниже главу 23).

Число работодательских союзов весьма значительно. В Германии, напр., в 1910 г. их было всего 2.613, а в 1914 г. уже 3.670, которые обнимали более 180.000 членов и охватывали предприятия с 6,7 мил. рабочих. После войны в 1922 г. число союзов уменьшилось до 1.514. В Англии перед войной существовало 89 национальных союзов с 1.227 местными союзами. Во всех странах эти союзы создали общую организацию для всей страны, а кроме того до войны было создано международное объединение работодателей, центр которого находился в Брюсселе.

ГЛАВА XIV

Защита патентов на изобретения.

Капиталистическое государство берет под свою защиту изобретения в области промышленности путем выдачи изобретателям так называемых патентов. Патент на изобретение есть документ, обеспечивающий изобретателю или его правоприемникам исключительное право производства и продажи изобретенного предмета. Это есть особое имущественное право, которое может быть отчуждаемо и наследуемо.

Выдача патентов основывается на двух началах: 1) на том, что изобретение, являясь результатом труда и материальных затрат изобретателя и представляя вид нематериальной собственности, должно быть вознаграждено, и 2) на том, что выдача патентов отвечает интересам народного хозяйства, поощряя изобретательность и двигая таким образом технический прогресс.

В большей части случаев изобретения составляют, действительно, плод долгих, иногда многолетних трудов человека и требуют затрат больших капиталов особенно при современных сложных и дорогих приемах производства. Изобретатель швейной машины Хоу затратил на ее создание полжизни, прежде чем его усилия увенчались успехом. Бейер уже в 70-х годах XIX столетия открыл способ изготовления искусственного индиго, но только в конце 90-х годов после многолетних работ нескольких десятков химиков в нескольких фабричных лабораториях удалось найти методы массового

и дешевого способа его приготовления. Изобретатель первой пишущей машины Ремингтон обанкротился и только его преемники добились успешных результатов.

Некоторые возражают против патентов на изобретения с той точки зрения, что изобретения являются не столько продуктом личного труда и творчества данного изобретателя, сколько итогом научных изысканий и мыслей предшествующего времени, результатом опыта и труда прежних поколений. Конечно,—говорят защитники патентной системы,— каждое изобретение опирается на завоевания науки и техники предшествующего времени, однако все же изобретатель своим личным творчеством делает вывод из предшествующих работ и вкладывает нечто новое. В указанном смысле всякое духовное творчество опирается на работу предшествующих поколений, напр., научное творчество, поэтическое, музыкальное, художественное. Тем не менее плоды творчества каждого отдельного лица охраняются законами о литературной и художественной собственности. Общественно-экономические условия влияют и на рост ценности материальных благ; напр., земли, между тем в капиталистическом строе эта ценность целиком принадлежит частным собственникам. Защитники патентов признают отличия права собственности на плоды духовного творчества от права собственности на материальные предметы. Поэтому везде это право носит более ограниченный характер, прежде всего имеет ограниченное действие во времени. Точно также и в области изобретений государство охраняет их собственников в течение сравнительно короткого срока, максимум 15 — 20 лет.

С точки зрения непосредственной выгоды промышленного класса казалось бы наилучшим порядком немедленное присвоение всякого изобретения промышленностью и проведение его в практику. Но тогда изобретатели не имели бы побуждений к тому, чтобы годами разрабатывать новое изобретение и вообще тратить время и средства на изобретение. Либо изобретатель делал бы из своего изобретения секрет и держал бы его под спудом, не открывая никому и часто унося с собой в могилу свою идею. Вот почему капиталистический мир пожертвовал интересами данного момента с точки зрения более широких перспектив использования изобретательности людей. Правда, с некоторой

отсрочкой, но в конечном счете промышленность получала возможность пользоваться более совершенными методами, созданными изобретательностью людей, чего не могло бы быть при отсутствии патентной системы.

Действительно, предоставление патентов изобретателю обеспечивает ему в течение установленного срока исключительное право пользования изобретением, следовательно, дает ему возможность получения монопольной цены и высокой прибыли и тем создает побуждение к изобретениям и устраняет держание изобретений в секрете, столь обычное в прежние времена. В этих стимулах к изобретениям и лежит народнохозяйственная выгода патентной системы.

В прежние времена были попытки государственной власти взять в свои руки рассмотрение изобретений и создать своего рода регалию на них, при которой государство покупало признанные им полезные изобретения и выдавало за них вознаграждения с тем, чтобы затем изобретение поступало во всеобщее пользование. Однако эта система государственной регалии не оправдала себя на практике в условиях развивающегося технически капитализма. Каковы бы ни были специалисты, которые рассматривали изобретения, они очень часто не могли оценить его значение, его будущность и распространение. Отсюда происходила при такой системе неизбежная случайность оценки и неравномерность вознаграждения изобретателей. Между тем система патентов обеспечивает это вознаграждение сообразно пользе и важности изобретения в порядке частно-хозяйственного оборота. Самой публике предоставляется решать вопрос о годности и ценности изобретения. Если изобретение удачно и отвечает потребностям общества, то на его продукт будет большой спрос, если же оно дутое или ничтожное, то спроса не будет и изобретение будет отброшено самой жизнью. Более того, степень выгоды и вознаграждения изобретателя при этой системе сообразуется с значением и ценностью изобретения, ибо, чем важнее это последнее, тем больше будет спроса на него со стороны публики и тем больше дохода извлечет из него владелец.

При выяснении границ применения патентов следует отметить, что везде патенты выдаются только на изобретения, но не на открытия. Под изобретением разумеется новое

сочетание сил или веществ природы, которое дает лучший хозяйственный результат по сравнению с прежним способом производства. По формулировке германского закона 1877 и 1891 гг. выдаются патенты на новые изобретения, которые допускают промышленное применение; к ним относятся как изобретения новых технических продуктов или предметов, так и изобретения новых методов производства. Открытия же заключаются в констатировании существующих, но не известных до сих пор человеку сил или веществ природы. Таково открытие силы электричества, открытие радия. По общему правилу не патентуются научные открытия, теоретические учения.

Идея о вознаграждении изобретателей путем выдачи им патентов впервые получила применение в XVI веке. Первый известный случай выдачи патента был патент 1560 г., выданный австрийским императором Фердинандом на состав, прибавляемый к дереву и углю для более экономного горения. В Англии с начала XVII столетия была разрешена выдача патентов на новые производства самим изобретателям (актом Иакова I, 1623 года), при чем наибольшим сроком для них были приняты 14 лет. Затем выдача патентов была признана французским законом эпохи первой революции (закон 1791 года), а после этого патентная система вошла в практику и других государств Европы. В настоящее время в капиталистических странах существуют три системы выдачи патентов.

1) Система предварительного испытания, при которой государство в лице особого гусударственного учреждения (патентное бюро, отдел по изобретениям) исследует при помощи специалистов предъявленное изобретение, устанавливает в нем наличие чего-либо нового и соответствие его требованиям закона, после чего выдает патент. Эта система обеспечивает государству известное влияние на изобретения и, что особенно выдвигается в защиту этой системы, устряняет патентирование ничтожных изобретений. Однако, она имеет и отрицательные стороны, которые заключаются в ошибках оценки экспертов, в неумении их оценить иногда очень важное изобретение, а также в медлительности всего процесса разрешения.

2) Система заявления, по которой государственная власть только проверяет соответствие представленного изобретения

формальным требованиям закона и после этого регистрирует его „без гарантии правительства". Здесь государство предоставляет заинтересованным лицам, которые оказываются затронутыми новым патентом, самим оспаривать нарушение их прав в судебном порядке. Каждый имеет право оспаривать в суде выданный патент с той точки зрения, что в нем нет ничего нового или что он нарушает уже выданный раньше патент. Эта система чрезвычайно упрощает порядок выдачи патентов, сводя роль государственной власти к простой регистрации, но зато очень осложняет права изобретателя, заставляя его бороться судом против посягательств третьих лиц, иногда совершенно неосновательных.

3) Система оглашения, по которой правительство публикует во всеобщее сведение поданные заявления о патентах и приглашает всех заинтересованных оспаривать изобретения. По истечении установленного времени, если не поступило протестов или поступившие протесты были признаны неосновательными, просителю выдается патент. Недостаток этой системы заключается в том, что тяжесть доказательств неправильности домогательств нового просителя перелагается на владельцев прежних патентов, которые должны зорко следить за всеми подаваемыми заявками на патенты.

Применение указанных систем в разных государствах представляет большую пестроту и не обнаруживает какой-либо определенной связи системы с высотой экономического развития. Так, первая система наибольшего вмешательства государственной власти имеет место в Германии, Австрии, Швеции, Норвегии, Дании и Соединенных Штатах. В Германии существует особое патентное бюро, которое рассматривает по существу представляемые изобретения (законы 1887 и 1891 гг.). Не выдаются патенты на приемы производства в сельском хозяйстве и горном деле, на научные открытия, научные теории, на планы предприятий, на простые изменения величины и материалов производства, на производство предметов, противных нравственности или законам. В области изобретений веществ, получаемых химическим путем, средств питания, вкусовых и лечебных средств, допускается патентирование только самых способов производства, но не самых продуктов. Патент может быть отобран, если владелец его осуществляет изобретение исключительно

или преимущественно за пределами Германии. Закон 1911 г. допускает принудительную переуступку использования изобретения третьему лицу, если владелец патента отказал в этой переуступке за признанное достаточным вознаграждение и если эта переуступка отвечает общественному интересу. Максимальный срок патентов — 15 лет. Для того, чтобы побудить изобретателя к скорейшему использованию своего патента и к отказу от использования неоправдавшихся изобретений, германская система установила прогрессивно повышающуюся пошлину за патент за каждый следующий год его действия.

В Соединенных Штатах, принявших первую систему (законы 1836 и 1870 г., дополненные в 1893 и 1897 гг.), патентное бюро исследует не только новизну и законность патента, но и полезность самого изобретения, чем устраняется масса ничтожных и бесполезных изобретений. Однако этот порядок заключает в себе опасность отклонения важного изобретения, которое почему-либо было не оценено патентным бюро.

Система заявления практикуется во Франции, Италии, Бельгии, Испании, Японии. Во Франции действует закон 1884 года. Исследование патента носит чисто формальный характер. Ни новизна, ни принадлежность изобретения изобретателю, ни добросовестность описания не проверяются. Срок действия патента определяется желанием заявителя между 5 и 15 годами. Вторая же система действует в Швейцарии, с тем видоизменением, что центральное бюро нематериальной собственности конфиденциально предупреждает заявителя о том, что его изобретение не ново, предоставляя, однако, ему брать патент или отказаться от него.

Третья система оглашения имеет место в Англии. Наиболее продолжительный срок действия патента 16 лет. Здесь существует принуждение уступать пользование изобретением другому лицу за известное вознаграждение в том случае, если за указанное в законе время сам владелец патента его не использовал.

В дореволюционной России патентное право было построено по системе предварительного испытания. Выдачей патентов ведал отдел промышленности при министерстве торговли и промышленности. Привилегии выдавались только

на такие изобретения, которые представляли существенную новизну или во всем своем объеме, или в части, или же в своеобразном сочетании частей, хотя бы и известных в отдельности. Привилегии не выдавались: 1) на научные открытия и отвлеченные теории; 2) противные общественному порядку и нравственности; 3) уже получившие привилегию в России или получившие применение без привилегии или описанные в литературе с достаточной для воспроизведения подробностью; 4) известные за границей и там не привилегированные или привилегированные на другое имя и 5) не заключающие в себе существенной новизны, а составляющие лишь незначительные изменения известных уже изобретений. Вообще привилегии не выдавались на химические, пищевые и вкусовые вещества и на составные лекарства, а также на способы и аппараты, служащие для изготовления последних. Наконец, не выдавались привилегии на изобретения, касающиеся средств обороны государства, пользование которыми доступно только правительству. Максимальный срок привилегии был 15 лет. Получившее патент лицо было обязано привести свое изобретение в действие в России в течение 5 лет, в противном случае действие привилегии прекращалось. Это требование имело в виду побудить к осуществлению привилегий внутри страны. Однако, оно обходилось тем, что в пределах России изготовлялись только образцы, а вся масса товаров изготовлялась за границей. В результате производство многих привилегированных товаров внутри России не получало развития.

Надо заметить, что патенты на изобретения выдаются сравнительно небольшой части претендентов. Так, в Германии за период с 1877 до 1906 гг. из 453.000 заявлений получили патенты всего около 40%. В Англии удовлетворялось перед войной ежегодно около 50%. В Соединенных Штатах удовлетворялось около 50—55%. После войны в Германии число заявлений сильно возросло, достигнув в 1920 г.—53,500 и в 1921 г.—56.700, из которых, однако, получили патенты всего четвертая часть. Вообще большая часть даже взятых патентов оказывается бесплодной и фактически прекращает свое действие в течение первых двух—трех лет.

Для обеспечения изобретений в других государствах изобретатели обычно выбирают патенты во всех тех государствах, в которых они хотят оградить свои интересы. Обычно для получения этих патентов действуют специальные частные конторы, которые добывают патенты через своих агентов. Для некоторого объединения законодательства о патентах на изобретения и для защиты интересов владельцев патентов в международном масштабе образовался в 1883 году международный союз для защиты промышленной собственности, который имел свой центр в Берне и который собирался несколько раз на конференции. Первоначально в этом союзе принимало участие 10 государств, перед войной число участников достигло 21. Этот союз установил ряд общих правил. Так, подданные каждого из государств, входящих в союз, имеют в других странах права, одинаковые с правами подданных страны. Лица, подавшие заявление о патенте в одной стране, имеют преимущественное право на подачу заявлений в других странах в течение 12 месяцев. Россия в этом союзе не участвовала. Те государства, которые не вошли в союз, заключали сепаратные договоры с другими странами о взаимном признании прав на изобретения. Таковы были договоры Германии, пока она не вошла с 1903 года в союз, с рядом государств — Австро-Венгрией, Италией, Швейцарией и др. Старая Россия точно также заключила ряд конвенций с иностранными государствами для защиты промышленной собственности на основании закона 1912 года.

Война 1914—18 годов, разорвав международные связи, расстроила и всю систему международных соглашений в области патентного права. Указанный международный союз распался, а в отдельных государствах были изданы законы, сильно ограничившие права иностранцев на изобретения. Так, в России закон 21 февраля 1915 года прекратил выдачу патентов подданным враждебных государств. Привилегии, принадлежавшие этим подданным и имевшие значение для государственной обороны, были обращены безвозмездно в собственность государства. Действие остальных привилегий подданных враждебных государств было просто прекращено. В Англии во время войны закон предоставил британским промышленникам право свободно

производить до окончания войны все те предметы, которые до войны охранялись патентами, выданными подданным враждебных государств.

После войны особым соглашением государств Антанты было образовано в Брюсселе центральное патентное бюро, которое должно было служить органом для централизации законодательных и технических вопросов по патентам и для облегчения и удешевления формальностей по получению патентов в других государствах.

ГЛАВА XV

Защита фабричных образцов, моделей и товарных знаков.

Законодательство современных государств, кроме защиты технических изобретений, стремится оградить также и творцов оригинальных форм промышленных изделий. Отсюда возникла защита так называемых промышленных образцов, или фабричных рисунков и моделей. Обоснование этой защиты покоится на той же идее собственности на продукты умственного труда. Еще в XVI веке проявилась среди промышленников потребность защитить себя в этом отношении, и во Флоренции в 1580 г. было предоставлено исключительное право использования нового рисунка в шерстяной ткацкой промышленности одному мастеру в течение 2 лет. Точно также в начале XVIII века лионские шелковые ткачи получили охрану своих оригинальных рисунков тканей. Впервые общий закон, поставивший себе целью защиту фабричных рисунков и моделей, был издан во Франции в 1793 г., как продукт буржуазной революции, и был подновлен в 1806 г. По образцу этих законов стало строиться законодательство и других стран.

Защита рисунков и моделей касается только внешней формы промышленных изделий, при том формы эстетического характера. Фабричными образцами или рисунками называются такие плоскостные изображения промышленных изделий, которые имеют целью произвести своей внешней формой эстетическое впечатление. Главная область применения таких образцов — мануфактурная промышленность,

в которой создатели новых рисунков желают обеспечить за собой исключительное право производства и продажи материй с такими рисунками. Право на фабричный рисунок приближается к праву художника на его произведение искусства.

В виду того, что в данном случае дело идет о защите более простых и более ограниченных по числу прав, порядок защиты во всех государствах устанавливается более простой. Защита закона заключается в том, что собственнику образца предоставляется исключительное право на его воспроизведение в промышленных изделиях. Лицо, желающее получить такое право, должно подать заявление в учреждение, ведающее регистрацией, с приложением самого образца. В Англии для этого существует центральное учреждение, а в Германии, Австрии и Франции имеется несколько местных органов. Для получения защиты требуется, чтобы рисунок был новый. Срок защиты здесь более короткий, чем для изобретений, и обычно не превышает 3—5 лет. Так, в Англии он равен 5 годам, в Австрии—3, но в Германии он допускается до 15 лет (при уплате пошлины), в Соединенных Штатах до 14 лет, в дореволюционной России он мог быть установлен до желанию просителя от 1 до 10 лет. Такой срок вполне достаточен, в виду того, что дело идет здесь большей частью о рисунках материй, мода на которые быстро меняется.

Несколько своеобразно законодательство о промышленных образцах в Германии. Оно различает два вида промышленных образцов и моделей—эстетические и утилитарные (Geschmacksmustern и Gebrauchsmustern). Под первыми разумеются по закону 1876 г. рисунки и модели внешней формы изделий, имеющие целью удовлетворить эстетическому чувству, под вторыми германский закон 1891 года, впервые введший это понятие, разумеет „модели рабочих орудий или предметов потребления, поскольку они должны служить целям работы или потребления новой формой, устройством или приспособлением". Предметом утилитарных образцов могут быть сочетания частей предмета, материал, окраска и иные внешние признаки, поскольку этим достигается то или иное назначение предмета. Следует признать, что такого рода промышленные образцы или модели имеют

близкое сходство с изобретениями, охраняемыми привилегиями, и не всегда могут быть от них отграничены. Эстетические образцы могут получать в Германии охрану до 15 лет, а утилитарные образцы — не более, как на 3 года, с правом продления еще на 3 года, но за повышенную пошлину.

Товарным знаком называется условное изображение, которое прикрепляется промышленниками или торговцами к их товарам для отличия от прочих товаров. В зависимости от происхождения товарного знака он может быть фабричным или торговым. Такой знак должен указывать происхождение товара от определенного производителя или торговца, выделять товар из всей массы товаров того же рода и тем обеспечивать покупателям приобретение товара той фирмы, какой они желают. Товарный знак предоставляется в исключительное пользование лица, его испрашивавшего.

При помощи товарных знаков, во-первых, создается гарантия покупателей от фальсификации товаров, во-вторых, устраняется возможность для производителя спрятаться за торговца и тем освободиться от ответственности за качество товара, в третьих, производителю и торговцу обеспечивается рынок среди тех покупателей, которые узнали доброкачественность их товара и предпочитают его приобретение всем другим товарам. Чем выше качества товаров определенной фирмы, тем более она дорожит своей репутацией среди покупателей и тем больше хочет обеспечить последним возможность получить именно ее товары. Пока не было товарных знаков, защищенных законом и судом, конкуренты могли подражать внешнему виду товаров лучших фирм, их обертке и упаковке и тем вводить в заблуждение покупателей, требовавших товар определенной фирмы. Правда, заинтересованная фирма могла защищать свои интересы судом, но этот путь был всегда длинный, сложный и не всегда успешный, так как не всегда можно было доказать умысел ввести в заблуждение покупателя и нанести тем ущерб продавцу. Поэтому товарные знаки явились логическим следствием системы частно-хозяйственного оборота и конкуренции.

Существует 4 системы закрепления товарных знаков за производителями и торговцами. 1) Концессионная система. При ней просьба лица о предоставлении ему права

на товарный знак направляется в подлежащее правительственное учреждение, которое рассматривает просьбу по существу, сравнивает представленный знак с уже утвержденными знаками и имеет право отказать в просьбе, если находит в нем сходство с существующими знаками или если признает знак несоответствующим требованиям закона. Такова была система дореволюционной России. 2) Состязательная система, по которой все просьбы о регистрации товарных знаков публикуются во всеобщее сведение, при чем заинтересованные лица имеют право в течение определенного срока делать возражения, после рассмотрения которых учреждение либо заносит товарный знак в списки, либо отказывает просителю. Такой порядок принят в Англии и Германии. 3) Явочная система, при которой лицо представляет в учреждение образец товарного знака и получает на него свидетельство без какого бы то ни было исследования этого образца в отношении сходства с существующими знаками. Если этот знак окажется сходным или одинаковым с уже существующим, то затронутое лицо должно обращаться к защите суда. Таков порядок во Франции. 4) Смешанная система, заключающаяся в сочетании состязательной и явочной систем. Правительственное учреждение обязано регистрировать все заявляемые знаки, но, в случае сходства их с существующими, оно указывает на это просителю. Если тем не менее проситель настаивает на регистрации, то учреждение уведомляет о том лиц, товарные знаки которых сходны с новым знаком, предоставляя суду разрешить спор между заинтересованными сторонами. Так поставлено дело в Австрии и Швейцарии.

Каждая из указанных систем имеет свои положительные и отрицательные стороны. При концессионной системе заявители наиболее обеспечены от нарушения их интересов и почти совершенно освобождаются от необходимости вести судебные процессы по поводу нарушения их прав на товарные знаки. Но в то же время утверждение знака зависит от усмотрения административных органов, которые могут оказаться слишком строгими, не утверждая знаков даже с самым отдаленным сходством с существующими, или слишком невнимательными, допуская сходные знаки.

К тому же утверждение знаков при концессионной системе часто затягивается вследствие канцелярской волокиты. Явочная система не выгодна для заинтересованных тем, что совершенно не обеспечивает их от появления в любой момент сходных или тождественных знаков, с которыми приходится бороться тем же судебным порядком, какой открыт пострадавшим и при полном отсутствии защиты товарных знаков. Зато здесь закрепление знака происходит весьма быстро — простым внесением его в реестр, нет здесь никакой почвы для административного усмотрения. Явочная система возможна только там, где уровень коммерческой морали достаточно высок и где не бывает за редкими исключениями посягательств на чужие товарные знаки. Состязательная система очень удобна тем, что дает возможность всем заинтересованным лицам следить за появляющимися новыми знаками и до их утверждения принимать меры в случае их тождества или сходства. Однако здесь все же имеется элемент усмотрения административных органов при оценке возражений со стороны заинтересованных лиц. Кроме того, не всегда обладатели товарных знаков имеют возможность следить внимательно и систематически за всеми новыми заявлениями и заблаговременно предъявлять протест против нарушителей. Обычно принятие той или другой системы зависело от общих традиций делового мира и установившейся практики торгово-промышленной политики.

В дореволюционной России издавна существовал концессионный порядок. По законодательству XIX века промышленник или торговец мог ходатайствовать об утверждении товарного клейма, при чем в уголовном порядке каралась только подделка чужих товарных клейм или знаков. Специальный закон о товарных знаках 1906 года, сохраняя концессионный порядок, расширил права и гарантии владельцев знаков. Товарными знаками этот закон называл знаки, выставляемые промышленниками и торговцами на товарах или на упаковке и посуде, в которых они хранятся, для отличия от товаров других лиц, как, напр., клейма, тавары, печати, пломбы, капсюли, метки, этикеты, виньетки, девизы, ярлыки, обложки, рисунки, упаковки и пр. Не допускались знаки: 1) с надписями и изображениями, противными общественному порядку и нравственности, 2) с надписями

и изображениями, заведомо ложными или имеющими целью ввести покупателей в заблуждение и 3) с изображениями дарованных лицу знаков отличия, предназначенных к ношению, а также с изображениями наград и почетных отличий без обозначения года их получения. Не принимались к заявке товарные знаки: 1) недостаточно отличающиеся от утвержденных знаков для однородных товаров, 2) вошедшие во всеобщее употребление для характеристики товаров определенного рода и 3) состоящие из отдельных цифр, букв или слов, которые по своему виду или расположению не представляют отличительного знака.

В течение 3 лет со дня выдачи свидетельства на товарный знак другие лица, считающие свои интересы затронутыми этой выдачей, могли оспаривать судебным порядком право исключительного пользования данным знаком. Это правило обеспечивало интересы тех лиц, которые считали новый знак похожим на свой. Нарушение права на товарный знак влекло за собой возмещение убытков и уголовную ответственность.

ГЛАВА XVI

Недобросовестная конкуренция.

Под недобросовестной конкуренцией разумеются все те действия производителей и торговцев, которые, основываясь на введении публики в заблуждение, имеют целью отвлечь покупателей от других конкурентов и привлечь их к себе. Сюда могут быть отнесены различные действия: 1) Выступления под видом других фирм. С этой целью лицо может присвоить себе название чужой фирмы, тождественное или только сходное, но способное ввести в заблуждение покупателей, может выпускать свой товар под похожими на другие товарными знаками и клеймами, может употреблять обертку товара, похожую на обертку конкурента, и т. п. 2) Пользование отличиями, которых лицо в действительности не получало, напр., выставление медалей, выставочных наград, почетных званий и титулов. 3) Публичные заявления и рекламы о своих товарах, явно не отвечающие действительности или заключающие в себе порицание товаров конкурентов. Таково, напр., заявление о распродаже

100.000 костюмов, когда в действительности их имеется во много раз меньше, объявление о продаже товара, превосходящего по качествам товары прочих продавцов, указание причин распродажи, не соответствующих действительности. 4) Присвоение секретов конкурента посредством подкупа его служащих, а также переманивание к себе его служащих. Напр., лицо получает путем подкупа список покупателей или подписчиков конкурента, узнает какой-либо технический секрет его производства.

Недобросовестная конкуренция явилась извращением обычной конкуренции, которая вытекала в капиталистическом обществе из осуществления начала свободы хозяйственной деятельности. Пока соперничество на рынке между производителями или между торговцами не достигло крайнего напряжения, это соперничество сопровождалось известными положительными результатами для народного хозяйства. Конкуренция побуждала производителей к усовершенствованию качеств их товаров и к максимальному их удешевлению путем прогресса техники, что отвечало интересам всей массы потребителей. В этом заключался актив капиталистического строя первой половины его развития. Но когда на рынке стало появляться все большее число соперничающих из-за сбыта продавцов, более бессовестные и ловкие из них начали прибегать к предосудительным приемам для того, чтобы вытеснить конкурентов и завладеть их клиентурой. Эти злоупотребления конкуренцией достигли таких размеров, что более добросовестные и солидные элементы торгово-промышленного мира стали требовать вмешательства государственной власти и установления уголовной наказуемости недобросовестных приемов конкуренции. Конечно, для солидной части коммерческого мира приемы обмана недопустимы, так как они могут дать выгоду только один раз, а затем навсегда компрометируют продавца, и человек, рассчитывающий на постоянные и прочные деловые отношения, не может применять приемов недобросовестной конкуренции.

Под влиянием настояний торгово-промышленного класса родились специальные законы против недобросовестной конкуренции в Германии (первый закон 1896 года, дополненный и измененный в 1909 г.), в Австрии (закон 1895 г.), частичные нормы в Швейцарии и некоторых других странах.

В Германии закон определял недобросовестную конкуренцию (unlauterer Wettbewerb), как действия, предпринимаемые в деловом обороте с целью конкуренции, которые вводят в заблуждение и противоречат добрым нравам. Виновные в таких действиях могут быть привлечены к уголовной ответственности и к возмещению ущерба и обязываются судом прекратить эти действия. Закон перечисляет наказуемые действия недобросовестной конкуренции: 1) сообщение в публичных объявлениях неверных сведений о деловых фактах, особенно о свойствах, происхождении, способе изготовления или ценах товаров, о способе или источнике получения товаров, о цели продажи или о количестве наличного товара, если эти сведения способны вызвать видимость особенно благоприятного предложения товаров; 2) употребление наименований, которые в деловом обороте служат для обозначения определенных товаров или их происхождения; 3) распространие в целях конкуренции о предприятии другого лица, о личности владельца или управляющего, о товарах другого лица сведений, способных повредить ходу предприятия или кредиту его владельца; 4) употребление в деловом обороте имени, фирмы или особого обозначения предприятия, которое способно вызвать смешение с именем или особым обозначением другого предприятия; 5) обещание или предоставление подарков или иных выгод служащему другого предприятия для того, чтобы достигнуть путем недобросовестных действий служащего преимуществ в конкуренции; 6) требование со стороны служащего предприятия подарков или выгод или принятие их за то, чтобы доставить лицу преимущества в конкуренции, в частности сообщение деловых секретов, доверенных служащему или сделавшихся ему известными. Перечисленные деяния караются тюрьмой до одного года или штрафом до 5.000 марок, или обоими наказаниями вместе.

В других государствах не существует специальных законов против недобросовестной конкуренции, и лица, терпящие ущерб от обманных и мошеннических приемов конкуренции других, должны обращаться к другим средствам зашиты. Так, во Франции судебная практика сумела использовать в широких размерах статью 1382 гражданского кодекса, по которой „всякое действие человека, которое причиняет другому ущерб, обязывает этого человека возместить ущерб".

Судебной практикой выработалось положение, что всякое нарушение свободной конкуренции бесчестными и обманными средствами (concurrence déloyale) рассматривается, как незаконное причинение ущерба, которое влечет за собой гражданско-правовые последствия. Наряду с этим общим положением некоторые действия, носящие на себе характер недобросовестной конкуренции, по специальным законам подлежат, кроме того, и уголовной репрессии. Так, использование на товарах присвоенного имени другого фабриканта карается тюрьмой и штрафом. Точно также уголовно наказуемо присвоение непринадлежащих лицу знаков отличия, наград, дипломов и пр.

В Швейцарии основой защиты против недобросовестной конкуренции служит статья 48 кодекса обязательственного права 1911 г., по которой „всякий подвергающийся ущербу в своей деловой клиентеле вследствие неверных заявлений или иных действий, нарушающих правду, может требовать прекращения таких действий и, в случае вины лица, возмещения ущерба". Кроме того, в новом уголовном кодексе Швейцарии устанавливаются кары за некоторые деяния недобросовестной конкуренции. Кто переманивает у другого покупателей нечестными средствами, как-то лукавыми измышлениями, шарлатанскими заявлениями, злонамеренным заподазриванием, наказывается по статье 96, тюрьмой или штрафом до 20.000 франков, или тем и другим. Тому же наказанию подвергаются лица, сообщившие фабричные или деловые секреты и использовавшие таковые (ст. 97).

В дореволюционной России тоже не было специальных законов против недобросовестной конкуренции, и лица, затронутые ее проявлениями, должны были обращаться к общему гражданскому и уголовному законодательству, именно: к статьям, трактующим о возмещении ущерба, о мошенничестве и пр.

ГЛАВА XVII

Промышленное образование.

По мере развития капиталистического хозяйства стала все более чувствоваться потребность в технически подгото-

которые с каждым десятилетием становились все сложнее и сложнее. Промышленный прогресс и развитие производительных сил страны были возможны только в том случае, если промышленные предприятия вырабатывали более совершенные технические приемы производства и могли применять новые технические изобретения. Для этого было необходимо создать обстановку и условия, в которых могла бы проявляться творческая мысль человека в области новых технических методов, и необходимо было обеспечить внедрение завоеваний техники в промышленность. С другой стороны, возрастающая сложность промышленных процессов производства, передача физической работы от рабочего машине и сосредоточение труда рабочего на управлении машиной требовали более высокого умственного развития этого рабочего, понимания им всех тех физических и химических процессов, которыми он руководил во время производства. Этими причинами объясняется, почему сам промышленный класс, по крайней мере, в лице более понимающих его представителей, выступил защитником развития образования, как общего, необходимого для поднятия общей культурности и сознательности рабочего, так и специально промышленного, необходимого для сообщения участникам промышленного производства тех знаний и навыков, с помощью которых они могли двигать промышленность вперед.

Правда, идея о необходимости широкого школьного образования получила признание не сразу. В период первоначального развития индустриального капитализма долгое время передача промышленных знаний и навыков происходила путем непосредственного обучения рабочих, мастеров и даже инженеров в самих предприятиях, когда путем практики на фабрике или заводе эти лица знакомились с методами производства, наблюдали их и путем подражания, становясь у станка, перенимали их. Такова была система промышленного образования в Англии, где сыновья самих фабрикантов должны были пройти все ступени фабричной работы, проделать в течение достаточного времени все технические процессы производства за станком и только после нескольких лет такой практики допускались к участию в управлении предприятием. Она в известной степени удержалась до последнего времени в силу крепости английских

традиций и бытовых шаблонов. Однако этот путь — путь медленного практического обучения, требующий многих лет практики. Кроме того, он дает возможность человеку только воспринять уже существующие методы, но не дает возможности связать данную узкую область технических приемов с общими теоретическими принципами науки, что дало бы в свою очередь возможность находить новые более совершенные технические приемы. Поэтому-то такая практическая учеба всегда ведет к рутине, к склонности держаться раз навсегда приобретенных навыков и знаний, т. е. она стесняет путь к дальнейшему техническому прогрессу.

Вот почему постепенно стала пробивать себе дорогу мысль о необходимости создания специальных технических школ, которые подготовляли бы специалистов различных степеней для промышленных предприятий. Но если в капиталистическом обществе и общее образование получало свое развитие постольку, поскольку это вызывалось потребностями развивающегося и усложняющегося производства, то в области промышленного образования эта связь школы с запросами капиталистической промышленности была еще определеннее.

В различных странах типы промышленных школ сложились чрезвычайно различно. Но можно все же установить три основных типа: школу низшую, среднюю и высшую. Задачей низшей школы всех видов являлась подготовка обученных, квалифицированных рабочих и ремесленников. Средняя школа должна была подготовлять кадры мастеров, заведующих отделами фабрики, вообще второстепенный персонал фабрично - заводской администрации, а также заведующих небольшими промышленными предприятиями. Высшая школа должна была давать стране руководителей крупных промышленных предприятий, управляющих, ответственных инженеров, директоров.

Как это естественно ожидать, раньше всего государство, отражая потребности промышленного класса, стало заботиться о насаждении высшего технического образования, так как капиталистическому хозяйству прежде всего были нужны широко образованные руководители, которые могли бы вести промышленность вперед. Такая школа должна дать своим слушателям прежде всего основательные познания в области

естественнных и технических наук для того, чтобы они могли вполне овладеть пониманием всех процессов производства и находить пути их дальнейшего усовершенствования. Таким образом, школа должна была сообщать все научные элементы, служащие данной области промышленности и доставлять возможность научно-исследовательской работы в избранной специальности. С другой стороны высшая школа должна давать познания окружающего хозяйственного мира и его законов, в котором каждое предприятие является только маленьким звеном и подчиняется законам мирового и народного хозяйства.

Первая высшая школа возникла в Париже в 1794 году под названием „Ecole centrale des travaux publics", превращенная в следующем же году в высшую политехническую школу, славящуюся до сего времени высотой поставленного преподавания. По этому образцу были основаны высшие политехнические учебные заведения в Праге в 1806 году и в Вене в 1815 году и в Берлине промышленная академия в 1820 году. В России старого режима первая высшая техническая школа была основана в 1828 году под названием Петербургского технологического института, а вторая в 1830 году — Московского технического училища. К началу XX века высшие технические школы получили широкое распространение. В Германии их было перед войной 10, в Австро-Венгрии — 7, в дореволюционной России — 14. Если в начале 80-х годов XIX столетия в германских высших технических школах было всего около трех тысяч студентов, то в конце 90-х годов их число поднялось до 10 тысяч, а в конце первого десятилетия XX века превысило 11 тысяч человек.

Средняя техническая школа, имея в виду подготовку второстепенной фабрично-заводской администрации и деятелей средней промышленности, дает научный материал в области технических, естественных и экономических наук в значительно более упрощенном виде, чем это делает высшая школа. Если круг преподаваемых наук в этих школах достаточно широк, то метод преподавания носит более догматический, чем научно-критический и исследовательский характер. Независимо от теоретических наук, как химия, физика, механика, учащиеся знакомятся в средней школе с практикой изучаемых производств, для чего при школах

устраиваются учебные мастерские. Здесь ученики приобретают технические навыки в приемах производства и выполняют ряд задаваемых практических работ.

Раньше других государств появились средние технические школы в Пруссии, именно в 1836 г. была основана в Хемнице высшая промышленная школа с механическим, химическим, строительным и с недавнего времени электротехническим отделениями. В ней ее создатели стремились устранить ту оторванность от жизни, какая характеризовала в те времена классическую и реальную гимназии. Эта школа выпустила за время своего существования до 6.000 учеников. По примеру Пруссии среднее промышленное образование стало распространяться в других германских государствах, в Австрии, скандинавских государствах, а с 60-х годов и во Франции. В германских государствах и Австрии существуют средние школы по машиностроительному, химическому, горному, строительному, текстильному делу и др. Во Франции среднее техническое образование сравнительно развилось слабее; в ней имеется небольшое число средних школ по обработке металлов и дерева, по горному делу и текстильному производству. В Англии законодательство предоставило главную роль в деле развития промышленного образования советам графств, которые получили право устраивать учебные заведения и субсидировать существующие частные школы. Средства для этого были созданы пособиями государства в пользу советов графств. В результате почти все крупные города Англии имеют в настоящее время солидно поставленные среднеучебные заведения (технические колледжи, технические школы, институты и пр.).

В дореволюционной России первые шаги по созданию средних промышленных школ относятся к 60-м годам XIX столетия, когда было открыто Комиссаровское училище в Москве, преобразована Лодзинская реальная гимназия в высшее ремесленное училище и основано техническое училище в Череповце. Законом 1869 г. дело устройства средних промышленных школ было предоставлено частной инициативе, и только с конца 80-х годов правительство стало принимать на свои средства некоторые школы этого типа. Средних технических школ перед войной 1914 г. было в России до 30, по горному делу было 2 школы.

Особо выдвинулся вопрос о создании художественно-технических школ с целью развития художественной стороны промышленности, которая во многих странах была очень отсталой. Уже всемирная выставка 1850 г. показала Англии, Германии и другим странам высокое состояние отраслей художественной промышленности во Франции, основанное на тщательно развиваемом со времен министра Кольбера художественном вкусе руководителей и рабочих предприятий. Под влиянием этих впечатлений началась в Англии, а затем в Австрии и Германии упорная работа по насаждению художественных навыков. Основывается ряд художественных музеев и художественно-промышленных школ. В Англии основанный в 1857 г. Южно-Кенсингтонский музей начал разбрасывать по стране ряд школ по художественной промышленности, на что были ассигнованы довольно значительные средства. В Германии в начале XX века имелось свыше 46 таких промышленно-художественных школ, в Швейцарии их было 7, в Италии до 50 школ. В России до революции было несколько известных школ этого рода, как, напр., Строгановское училище прикладного искусства в Москве, училище Штиглица в Петрограде.

Особое место заняли учебные заведения, стоящие между высшей и средней школой, получившие название техникумов. Их задача заключается в подготовке практических руководителей в узкой сфере технической специальности. Здесь сочетается преподавание теоретических предметов узкого круга с широким преподаванием практики данной специальности, при чем имеется в виду достигнуть углубленного знания учащимися всех деталей и тонкостей данной области. Такие техникумы развились в большом числе в Германии и Соединенных Штатах.

Низшая техническая школа имеет в виду дать технические знания рабочему и ремесленнику в той мере, в какой это может поднять сознательность их работы и повысить производительность их труда. Типы низших школ чрезвычайно разнообразны.

Прежде всего существуют ремесленные школы для детей и подростков, которые получают в них элементарное общее образование и обучение приемам того или иного промышленного производства — ремесленного или фабричного, напр.,

столярного, сапожного, токарного, ткацкого, швейного, шляпного. Для обучения данному производству все отдельные процессы, из которых оно состоит, расчленяются и располагаются в порядке их возрастающей трудности и последовательности. Затем, в порядке классного обучения, учащиеся знакомятся с основными принципами, на которых покоится производство, и с процессами, на которые оно распадается, а на практических занятиях в устроенных при школе мастерских они обучаются каждому из этих процессов и приобретают достаточные навыки в них. Этим путем ученики научаются всем приемам данного производства и получают надлежащую практику. Обучение, благодаря систематичности и планомерности, становится более легким и, что особенно важно, более скорым по сравнению с обучением в мастерской или на фабрике. В такой ремесленной школе учащийся достигает знания ремесла или фабричной работы в два—три раза скорее, чем путем практики в мастерской.

Прохождение простой ремесленной школы дает молодому рабочему такое умственное развитие и такие технические навыки, которые делают его более способным воспринимать новые приемы производства, легче ориентироваться во всяких осложнениях и случайностях во время производства, приучают его экономить в материале и бережно обходиться с орудиями и машинами. Эта повышенная интеллигентность рабочего играет тем большую роль в производстве, чем сложнее само производство и чем сложнее механизмы и машины, которыми приходится орудовать. Вот почему предприниматели последнего времени стали обращать все большее внимание на степень образования своих рабочих и принимать меры к тому, чтобы обеспечить подрастающему рабочему поколению школьное образование. Но и сами рабочие понимают значение для них как общего, так и технического образования, и начинают усиленно стремиться к получению его.

В качестве упрощенного типа низшей технической школы появились учебные мастерские, в которых преподавание почти целиком сводится к передаче практических приемов данного производства. Преподавание ведется опытными мастерами данной специальности.

Для увеличения кадров подготовленных рабочих и предоставления возможности уже занятым в производстве рабочим

пополнить свои знания создался тип дополнительных школ, в которые поступают подростки и взрослые. Дополнительные промышленные школы имеют целью пополнить общее образование молодых людей, занятых в промышленности в качестве рабочих или ремесленников, специальными предметами, способствующими выработке из них квалифицированных рабочих и приобретению таких знаний, которые расширяют их кругозор, напр., геометрией, физикой, химией, рисованием и черчением, технологией отдельных производств. Создаются с такими же целями вечерние курсы и классы разного подбора предметов и разного объема их преподавания.

В особенности широко и планомерно поставлено низшее промышленное образование в Германии. В Пруссии расходы государства на техническое образование вообще составляли в 1897 г. 3,3 мил. мар., а в 1910 г. уже 13 мил. Там существует множество низших промышленных школ общего характера и, кроме того, много специальных школ по отдельным ремеслам и производствам, напр., по обработке металлов, по обработке волокнистых веществ, по кожевенному делу, горному делу, особенно много по строительному делу и пр. Родиной дополнительных промышленных школ должна считаться Германия, где в одной Пруссии насчитывалось перед войной до 1.600 таких школ с 300.000 учащихся. Устраиваются разнообразные курсы для обучения взрослых специальным отраслям производства. Одни из этих курсов продолжаются до 8 недель и знакомят слушателей с методами производства, с улучшенными приемами, с новыми изобретениями и пр. Другие курсы устраиваются на 1 — 2 недели и имеют целью подновить и оживить элементарные знания слушателей в данной области.

Во Франции существуют ремесленные школы более практического характера, обучающие одному ремеслу, и школы, обнимающие обучение нескольким ремеслам по выбору учащихся, с расширенным преподаванием теоретических знаний. Затем в промышленных центрах существует ряд вечерних курсов для распространения элементарного технического образования среди фабричных рабочих и ремесленников.

В России до революции низшее техническое образование до четвертой четверти XIX столетия оставалось предоставленным частной инициативе и развивалось слабо, что

показывает низкий культурный уровень самого промышленного класса, не понимавшего значения образования для рабочих. В 1880 г. на всю Россию было всего 60 низших технических школ. Позднейшее законодательство неоднократно меняло типы этих школ. Перед войной существовало 27 низших технических школ, 70 ремесленных школ, 8 горных школ и 44 сельских учебных мастерских.

ГЛАВА XVIII

Промышленные выставки и музеи.

Выставками называются временные собрания произведений человеческого труда, предоставляемые обозрению публики. Выставки различаются по различным признакам. По территории, на которую они распространяют свое действие, они бывают: международные, общенародные и областные в пределах большего или меньшего района. По основным отраслям производительной деятельности они делятся на сельскохозяйственные, промышленные выставки, выставки торговых образцов и выставки искусства. Наконец, они бывают более специального характера, когда посвящаются определенной отрасли сельского хозяйства или промышленности, напр., выставки электротехнических принадлежностей, выставки игрушек, автомобилей, скота, кустарных изделий и т. п. По местоположению можно разделить выставки на оседлые, когда они устраиваются на определенном месте, и передвижные, когда их экспонаты передвигаются по территории страны (на судах по реке или в вагоне по железным дорогам).

Первые выставки устраивались еще в XVI — XVII веках для демонстрации произведений искусства (в Риме, Венеции, Париже и др.). Но выставки с экономическим значением появляются только с зарождением индустриального капитализма. Именно, первая промышленная выставка имела место в Лондоне в 1756 г. с целью показать различные проекты промышленных улучшений и изобретений. Первые национальные выставки промышленных изделий были устроены в конце XVIII века: в Гамбурге в 1790 г., в Праге в 1791 г., в Париже в 1798 г., целью которых было ознакомление

посетителей с качествами производимых товаров и методами производства. В первой половине XIX столетия проводится целый ряд областных выставок во Франции и Германии, которые имели в виду более практические цели рекламы и расширения сбыта. С ростом международной торговли и международных связей возникла идея международных выставок. Первой такой выставкой была блестящая выставка в Лондоне в 1851 году, которая, по словам ее инициаторов, должна была быть промышленным смотром всех народов и представить „культурно-исторический баланс" всего мира. В старой России первые промышленные выставки были в Петербурге в 1829 г. и в Москве в 1831 г. Последние всероссийские выставки были в Нижнем-Новгороде в 1896 г. и в Риге в 1901 г.

Цели выставок в своей основе просветительные, но связанные с стремлением двигать вперед хозяйственную жизнь. С одной стороны, выставки должны знакомить производителей с наилучшими образцами производства других лиц и с усовершенствованными орудиями и машинами производства. Это должно побуждать производителей заимствовать лучшее от других и совершенствовать свое производство. С другой стороны, выставки должны привлекать другую сторону — покупателей, знакомить их с лучшими продуктами и таким образом создавать почву для расширения сбыта. Итак, выставки являются местом производственной пропаганды, рекламы и наглядного обучения. Вместе с тем они служат орудием распространения новых идей и методов производства.

Во второй половине XIX века правительства и заинтересованные торгово-промышленные круги очень увлекались устройством выставок. Одна выставка сменяла другую в полном беспорядке и без какого бы то ни было плана, международные выставки следовали друг за другом через очень короткие промежутки времени. Устроители и участники всех этих выставок рассчитывали на непосредственное влияние выставок в смысле создания новых кадров покупателей и на воздействие их в смысле усовершенствования качества производимых товаров и методов производства. Однако, опыт показал, что значение больших выставок, обнимающих разнообразные отрасли промышленности, меньше ожидаемого

как в отношении создания нового рынка для выставленных предметов, так и в отношении наглядного распространения усовершенствованных приемов производства и подражания изделиям высокого качества. В особенности охладели представители государственной власти и торгово-промышленные круги к международным выставкам. Эти последние вызывали громадные материальные затраты и, несмотря на это, не были в состоянии дать всестороннее и исчерпывающее обозрение хозяйственной деятельности всех народов. По многим отделам оказывались существенные пробелы, часто экспонаты носили случайный, не систематический характер. Главная масса посещающей всемирные выставки публики приезжала ради удовольствия, ради праздного любопытства, но не с целью изучения выставленных товаров и орудий производства, в результате чего серьезные отделы выставки оставались пустыми, а места, отведенные для выставочных развлечений, были переполнены. Таким образом, реклама, осуществлявшаяся путем выставки, и образовательное воздействие выставки покупались слишком дорогой ценой и не соответствовали затратам.

В последние два десятилетия международные выставки приобрели скорее общекультурное значение, как форма выражения общения народов. К ним приурочиваются различные съезды и ученые конгрессы, на которые съезжаются представители всех стран мира. Последняя наиболее грандиозная международная выставка была в 1900 г. в Париже. Она привлекла до 48 миллионов посетителей и 60.000 экспонатов. Во время этой выставки состоялось до 100 конгрессов международного характера. Следующая выставка в Сен-Луи в Соединенных Штатах была уже значительно скромнее и менее удачна (число посетителей было на ней до 20 мил. человек). Последующие выставки имели еще более ограниченное значение (в Турине в 1911 г., в Генте в 1913 г., в Сан-Франциско в 1915 г.).

Почти такое же охлаждение произошло и в отношении общенациональных выставок. Для крупной промышленности и торговли создались другие, более действительные методы ознакомления с образцами чужих изделий и с усовершенствованной техникой производства. Поэтому общенациональные выставки теряли свое значение для наиболее важных

и влиятельных областей народного хозяйства. Государство несло большие расходы, которые не оправдывали получаемых результатов.

Наибольшее практическое значение сохранили до последнего времени выставки определенных отраслей производства и выставки мелко-районного характера, которые, действительно, привлекают людей, серьезно интересующихся выставленными предметами, тем более, что сторона развлечений на этих выставках всегда остается на заднем плане. Такие выставки заинтересовывают и население, как потребителей, знакомя их с новыми приемами производства и с образцовыми изделиями, стимулируют хозяйственную предприимчивость и служат, таким образом, фактором экономического прогресса. На таких выставках происходит серьезное изучение производства и экспонатов. Насколько и до последнего времени велико значение выставок, видно из того, что, по вычислениям Губера, перед войной на всем земном шаре имело место свыше семисот выставок и в одной Германии до 300 выставок в год.

В целях наилучшей популяризации образцовых продуктов, новых методов производства и новых орудий и машин в новейшее время стали пользоваться передвижными выставками, в особенности, в области сельского хозяйства, при чем многие государства придали делу сельско-хозяйственных выставок наибольшую регулярность для того, чтобы обслужить по возможности всю территорию страны. В Англии идея передвижных выставок была впервые осуществлена Королевским Сельско-хозяйственным обществом, создавшим планомерную сеть таких выставок. За ним последовало Германское Сельско-хозяйственное общество. В дореволюционной России очень многие земства устраивали через определенные промежутки времени выставки по всем или некоторым отраслям сельского хозяйства, а государство провело несколько крупных областных и общероссийских выставок.

Государственная власть не могла остаться в стороне от выставочного дела, которое тесно сплетается с целым рядом экономических интересов населения и с рядом практических мер по осуществлению выставок. Прежде всего власть должна сохранить в своих руках разрешение всякого рода выставок. Это вытекает уже из этого факта, что отдельные группы

инициаторов выставок, отдельные хозяйственные организации, местные самоуправления, которые хотят устроить выставку, совершенно не считаются и не могут считаться с общим планом распределения выставок во времени и в пространстве. Даже при существовавшей разрешительной системе до сих пор государство слишком часто уступало настоянием той или иной группы, того или иного города и давало разрешение в то время, как по соображениям целесообразности этого не следовало делать. В результате выставки шли одна за другой без системы, иногда одновременно, создавали распыление сил и средств и вызывали разочарование, подрывая плодотворную идею выставок. Вот почему государству необходимо активно регулировать открытие выставок, руководясь соображениями планомерности и систематичности в их устройстве. Участие государственной власти тем неизбежнее, что она по большей части участвует в расходах по выставке и дает ряд существенных льгот в налогах и железнодорожных тарифах. В особенности важна регулирующая роль государства по отношению к выставкам, которые затеваются частными лицами, нередко с целью наживы и эксплоатации слабости людей к получению наград и отличий. В вопросах регулирования выставок важно установление места их, срока действия, объема и организации. В частности, если государство участвует в финансировании выставки, оно неизбежно должно принять участие в контроле расходов по устройству и содержанию выставки, ибо при отсутствии такого контроля выставочная администрация легко вовлекается в ненужные траты, напр., на украшения выставки, на какие либо побочные предприятия, а заведующие хозяйственной частью могут соблазниться злоупотреблениями.

Особенно серьезным вопросом выставочной политики является вопрос о выставочных наградах. Экспоненты придают большое значение получаемым ими наградам на выставках, как удостоверению в превосходстве их изделий над прочими, так как такое выделение их изделий из остальной массы дает им лишнее орудие в рыночной конкуренции. Поэтому экспоненты часто домогаются всеми средствами, иногда и предосудительными, как подкуп, получения медалей и дипломов от выставочного жюри. В виду возможности злоупотреблений, которые будут вводить такими

недобросовестно выданными наградами в заблуждение широкие круги населения, государственная власть принимает большее или меньшее участие в составлении выставочных жюри и в присуждении наград. В одних случаях правительство само назначает такие жюри из своих представителей, которым оно доверяет, в других — оно командирует в жюри только некоторых членов, в третьих случаях оно лишь следит за избранием солидных и беспристрастных членов, предоставляя себе право либо утверждения этих лиц, либо утверждения самых постановлений жюри о присуждении наград.

Кроме того, желая создать посредством выставки поощрение производителей наилучших экспонатов, правительство очень часто назначает от себя известное число наград в виде золотых, серебряных или бронзовых медалей или дипломов. Правительство принимает также меры против всякого рода шарлатанства на выставках, напр., против демонстрирования сомнительных изделий, рассчитанных на рекламу и легковерие публики, пресекает рекламирование на выставке шарлатанских приемов производства какого-нибудь товара и пр. Наконец, правительственная власть принимает участие в выставочном деле предоставлением разных льгот для экспонентов и посетителей выставки. Так, оно часто освобождает привозимые на выставку иностранные товары от таможенных налогов при условии обратного вывоза после окончания выставки, дает для экспонатов пониженные тарифные ставки при провозе по железным дорогам, слагает с выставочных предприятий причитающиеся с них налоги, устанавливает льготный тариф для пассажиров, едущих на выставку.

Для заведывания вопросами, связанными с государственными мерами в области выставочного дела, наиболее целесообразно учреждение центрального правительственного органа, который может создать надлежащую планомерность в устройстве выставок и обеспечить соответствие их задачам общей экономической политики. Во Франции с 1892 г. существует французский комитет по иностранным выставкам, как частная организация, но при официальном признании и участии со стороны правительства. Этот комитет решает в отношении каждой выставки за границей, должна ли Франция принимать в ней участие или нет. В таком же роде

учрежден генеральный комитет в Италии в 1905 г. и постоянная выставочная комиссия в Германии, образованная центральными союзами промышленников. Эта последняя комиссия была преобразована в 1919 г. с образованием имперского союза германской индустрии в „бюро выставок и ярмарок германской индустрии", которое регулирует участие германских промышленников в выставках и содействует приданию выставкам более целесообразного и планомерного характера. В Австрии министерство торговли издало в 1895 г. распоряжение, которым определялись условия, необходимые для того, чтобы правительство оказало материальную поддержку выставке, и устанавливались меры против злоупотреблений в выставочном деле.

В октябре 1912 года крупнейшие государства (Англия, Россия, Франция, Германия, Австрия, Соединенные Штаты и Италия) заключили между собой конвенцию, имевшую целью регулировать устройство международных выставок. Согласно этой конвенции, такие выставки могут устраиваться не чаще, чем через 3 года, а в одной и той же стране не чаще, чем через 10 лет. Конвенция устанавливает способы борьбы с шарлатанскими выставками и с злоупотреблениями при выдаче наград.

Промышленные музеи являются постоянными учреждениями, задачей которых служит предоставление публике на обозрение образцов промышленных изделий, изобретений и технических приемов производства. Демонстрация образцовых изделий и методов производства имеет здесь в виду главным образом производителей, для которых выставленные машины и механизмы нередко приводятся в действие для того, чтобы показать на практике производительные процессы. С той же целью — ознакомления посетителей с новыми и наиболее совершенными приемами производства — музеи устраивают периодические объяснения выставленных предметов, популярные курсы и лекции, издают книги и брошюры, организуют библиотеки по специальны отраслям промышленности для выдачи книг на-дом и пр.

Смотря по характеру экспонатов и по роду обслуживаемой промышленности, можно разделить все существующие музеи на несколько типов. Во-первых, существуют технически-промышленные музеи, цель которых состоит в наглядном

демонстрировании образцов и методов производства. Один из первых музеев этого рода — Южный Кенсингтонский музей в Лондоне, созданный после всемирной выставки 1851 года из экспонатов этой выставки. Здесь собраны богатейшие образцы художественно-промышленных и фабричных изделий, богато представлены все отрасли прикладного искусства (изделия из драгоценных камней, металлов, мозаика, изделия из слоновой кости, рисунки тканей и пр.), Ежегодно музей пополняется новыми промышленными образцами. При нем функционирует художественная школа, существует художественная и естественно-историческая библиотека, музей патентов. Кроме того, имеется исторический отдел, в котором собраны модели всех важнейших изобретений последнего столетия, начиная от машины Уатта и паровоза Стефенсона. Музей посылает на время свои коллекции в провинциальные города и тем способствует распространению технических знаний и художественного вкуса в промышленности всей страны. Число посетителей этого музея превышает в год два миллиона человек. Английские исследователи констатируют заметное влияние музея на облагораживание вкуса и поднятие качества изделий английской художественной промышленности.

К таким же промышленным музеям принадлежит Парижский музей искусств и ремесл (Conservatoire des arts et métiers), в котором демонстрируются все процессы важнейших производств, начиная от добывания сырья и кончая последней отделкой готового изделия. Этот музей устраивает также демонстративные курсы по важнейшим отраслям промышленности. Таковы же Баварский музей в Нюренберге, музеи в Вене, Карлсруэ, Ганновере, Гамбурге, Будапеште. В старой России к их числу принадлежали музей прикладных знаний с техническими и учебно-педагогическими отделами, устроенный в Соляном городке в Ленинграде в начале 70-х годов XIX века. Большое значение приобрел основанный в Москве в 1872 г. из коллекций политехнической выставки Политехнический музей. Правительство отпустило солидную сумму на его оборудование и ежегодную сумму на его содержание. При участии промышленников были собраны богатые коллекции товарных образцов, модели по техническим приемам производства, образцы машин и орудий

производства, сельско-хозяйственные коллекции. Кроме того, в разных провинциальных городах в губернских общих музеях имелись отделы, посвященные местной добывающей и обрабатывающей промышленности.

Особое место занимают музеи художественной промышленности и прикладного искусства, которые ставят своей целью насаждение художественного вкуса при производстве промышленных изделий, облагораживание форм и красок изделий. К числу таких музеев следует отнести Берлинский музей художественной промышленности (Kunstgewerbemusem), Венский музей искусства и торговли (Museum für Kunst und Handel) и др. В них собираются образцы наиболее изящных и красивых произведений промышленности, а также рисунки, орнаменты и другие пособия, которые могут помочь производителям найти наиболее красивые сочетания красок и форм. В старой России к художественным музеям следует отнести музеи при школах прикладного искусства — Штиглица в Ленинграде и Строгонова в Москве, в которых были собраны богатые коллекции материй, металлических и стеклянных изделий. В художественном музее в Павловске были собрания изделий из стекла, алебастра, терракоты и др. Радищевский художественно-промышленный музей в Саратове, кроме картин и гравюр, имел собрания фарфоровых, терракотовых, фаянсовых изделий и вещей из ценных металлов.

ГЛАВА XIX

Финансирование промышленности.

Всякое промышленное предприятие для ведения дела нуждается в основном и оборотном капитале. Когда капиталический строй складывался, предприниматели должны были иметь достаточный наличный капитал для того, чтобы оборудовать предприятие, и иметь достаточно средств для текущих расходов по закупке нужных материалов и оплате рабочей силы. Долгое время промышленность опиралась на свои собственные накопленные капиталы. „Положение предпринимателя было,—по выражению Книса,—атрибутом владения". Но по мере развития капиталистической промышленности и, особенно, развития предпринимательского

духа рамки собственных капиталов сделались слишком тесными и промышленники начинают обращаться к помощи кредита.

Потребность промышленного предприятия в капитале существует двоякая: 1) на пополнение основного капитала, для новых построек, для постановки новых машин, происходящих при расширении или капитальном переоборудовании предприятия, и 2) на пополнение оборотного капитала, необходимого для закупок сырья, топлива и прочих материалов и для оплаты заработной платы рабочих и служащих.

При рассмотрении вопроса о способах финансирования промышленности мы должны различать крупные капиталистические и мелкие ремесленные предприятия, так как, в зависимости от совершенно различной экономической природы тех и других, различны и способы доставления им нужных средств путем кредита.

Остановимся сначала на финансировании капиталистических предприятий. В первой половине XIX столетия промышленники пользовались при нужде в кредите обычными банковыми учреждениями: в гипотечных банках они получали долгосрочный кредит на пополнение своего основного капитала (Anlagekredit), а в коммерческих банках получали краткосрочный кредит на увеличение оборотного капитала (Betriebskredit). Если предприятию был нужен основной капитал, его владелец обращался к залогу своей недвижимой собственности (фабричных зданий, земли) для получения ссуды на несколько лет и даже на 2—3 десятка лет с тем, чтобы она погашалась ежегодными платежами, составляющими небольшой процент занятой суммы, в течение всего срока ссуды. Если препринимателю нужен капитал на оборот, который возвращается обратно через несколько месяцев, то он пользуется услугами коммерческого банка, учитывая торговые векселя своих покупателей или получая ссуды под товары или ценные бумаги.

Пока промышленники могли довольствоваться указанными двумя источниками кредита, еще не возникало особой проблемы промышленного кредита. С расширением рамок капиталистической промышленности эти источники стали недостаточны и, кроме того, они в некоторых отношениях не вполне соответствовали природе и условиям промышленного

предприятия. Дело в том, что гипотечный кредит был построен на сельско-хозяйственной недвижимости, вполне гарантировавшей данную ссуду, и потому носил очень устойчивый характер и оказывался на срок в несколько десятков лет с ничтожным ежегодным погашением. Такой кредит в отношении срока даже не был нужен промышленности, в которой амортизация капитала происходит гораздо быстрее. С другой стороны гипотечный кредит был слишком недостаточен для финансирования промышленности, так как его размеры определялись ценностью зданий и земли. Что касается коммерческого кредита, то он мог открываться всего на несколько месяцев и требовал, главным образом, вексельной формы. Он был приспособлен преимущественно к подвижной и быстро изменчивой форме торгового предприятия и покрывался из торгового оборота. Между тем промышленное предприятие желало иметь кредит под обеспечение самого предприятия и его производительных сил. Гарантией его платежеспособности должны были быть неэкономические отношения других лиц к нему, а его собственное хозяйственное положение и будущность.

В новейшее время потребность промышленности в краткосрочном кредите продолжает удовлетворяться в достаточной мере банками краткосрочного кредита. Главным вопросом является обеспечение промышленных предприятий долгосрочным кредитом на пополнение основного капитала. Это пополнение может производиться двумя способами: 1) путем выпуска облигационных займов и 2) путем выпуска акций.

Выпуск облигационных займов доступен только для более крупных предприятий, пользующихся достаточной известностью и достаточной кредитоспособностью. Обычно для выпуска этих займов предприятия пользуются услугами банков, которые принимают на себя так называемую эмиссию облигаций. Банки либо ограничиваются ролью простых комиссионеров и тогда берут на себя только открытие подписки и прием денег за выдаваемые облигации, либо принимают более активное участие в эмиссии облигаций, выражающееся в том, что они берут за свой счет часть выпускаемого займа или даже весь заем (в последнем случае обычно это делает целая группа банков — так называемый консорциум) с тем,

что потом постепенно размещают облигации среди публики, получая в свою пользу разницу в цене.

В некоторых государствах сохранялась до последнего времени в отношении этих облигационных займов концессионная система. Предприятие, желавшее выпустить заем, должно было испросить разрешение правительственной власти, обычно министерства финансов, ведавшего денежным рынком. Кроме того, государственная власть стремится обеспечить интересы облигационеров, для чего были изданы специальные законы о правах облигационеров в общих собраниях участников предприятия, в контроле деятельности предприятия и в обеспечении их прав на покрытие долга.

Другой способ привлечь средства в основной капитал — это выпуск акций. Это может быть выполнено тремя путями. 1) Первый случай, когда образуется совершенно новое предприятие в форме акционерного общества, для чего выпускаются акции на сумму объявленного основного капитала. 2) Второй случай, когда существующее единоличное предприятие превращается в акционерное общество и собирается акционерный капитал для расплаты с прежним собственником и для расширения дела. 3) Третий случай тот, когда существующее акционерное общество, нуждаясь в увеличении основного капитала, увеличивает свой акционерный капитал и выпускает дополнительные акции.

Операция выпуска акций и размещения их среди публики называется грюндерской или учредительской операцией. В различных странах эта операция проводится различными путями. Так, в Англии существуют, во-первых, частные лица, занимающиеся учредительством (promoters). Они принимают на себя хлопоты по учреждению акционерной компании, по объявлению подписки на акции и по привлечению публики в число акционеров. С другой стороны, там существуют особые общества, финансовые тресты, которые объединяют группу денежных капиталистов, ищущих приложения своим капиталам, и которые занимаются вложением средств участников в разные предприятия.

В Соединенных Штатах существуют финансовые общества, называемые „trust companies“ или „loan and trust companies“, которые создают свой собственный основной капитал путем выпуска акций, при чем выручаемые от этих акций

деньги размещаются в различные промышленные предприятия. Таким образом, эти общества приобретают большие или меньшие пакеты различных акций и становятся крупными участниками этих акционерных предприятий. Владение большими пакетами акций позволяет заправителям этих финансовых обществ влиять на решения общих собраний, входить в состав правлений и советов обществ и, вообще, приобретать крупное влияние на дела их.

В Германии эту роль грюндерства приняли на себя коммерческие банки, которые, наряду с обычными операциями по приему вкладов и текущих счетов и по учету векселей и ссудам под обеспечение, занимаются учредительством, принимая на себя как устройство новых обществ, так, в особенности, преобразование единоличных предприятий в акционерные, а также увеличение акционерных капиталов. Эти банки вкладывают в выпускаемые акции часть своих средств и, таким образом, связывают себя с промышленностью. Они начинают принимать активное участие в общих собраниях акционерных обществ, ими основанных или финансируемых, посылают своих представителей в правления и советы, стремятся руководить этими обществами, начинают их кредитовать и в обычном банковском порядке и вообще приобретают, благодаря вложению своих средств, господствующее влияние на все эти предприятия и, в конечном счете, на всю промышленность. Таким образом создается эра господства финансового капитала.

Если в Германии финансирование промышленности в основные капиталы производится коммерческими банками, то в других государствах этому делу посвящают себя специальные банки. Первым банком такого типа был Голландский банк под названием „Société générale des Pays-Bas pour favoriser l'industrie nationale", основанный еще в 1822 г. Он помещал свои средства в ценные бумаги, акции и облигации. Наиболее знаменитым банком этого типа был основанный в Париже в 1852 г. банк движимого кредита — „Société générale du crédit mobilier", цель которого, согласно уставу, заключалась в содействии развитию промышленности. Этот банк был основан с капиталом в 60 мил. франков и с правом выпуска облигаций. Он широко развернул свою деятельность по основанию и финансированию промышленных

предприятий. Он основывал железные дороги и разнообразнейшие промышленные предприятия, для чего непрерывно производил выпуски облигаций и акций. В целях поддержания и повышения биржевой цены этих бумаг он развивал отчаянную биржевую игру. Этот банк совершил ряд крупных ошибок. Прежде всего, он не считался с емкостью рынка капиталов и выпускал на него больше ценностей, чем он мог вместить. Для того, чтобы вызвать интерес к выпускаемым бумагам, банк старался поднять их биржевую цену путем игры на повышение. Вложив свои капиталы и оборотные средства в промышленные бумаги и потерпев крупные убытки от биржевой игры, не оправдавшей надежд, банк оказался неисправным должником, был объявлен банкротом и был вынужден ликвидировать свои дела в 1867 г.

Другой аналогичный банк во Франции носил название „Union générale". Он точно так же занимался учреждением промышленных предприятий, финансированием новых и старых предприятий. Однако, и он кончил банкротством, благодаря ошибочным и часто даже противозаконным приемам деятельности. Так, банк старался о том, чтобы вновь основанные предприятия с первых же годов давали крупные доходы в целях привлечения интереса публики и поднятия цены акций. Для этого банк употреблял свои собственные капиталы и чужие вклады на выдачу фиктивных дивидендов и на поддержание биржевого курса бумаг и даже на покупку собственных акций. В результате получились такие невозвратимые потери, которые и привели банк к ликвидации.

Эти два печальных факта надолго дискредитировали идею специальных промышленных банков как в среде финансистов-практиков, так и среди ученых. Рошер, Книс, Вагнер полагали, что такие банки не оправдали надежд и не могут иметь шансов на успех. Однако, быстро развивающаяся промышленность продолжала требовать усиленных средств, получаемых путем кредита. В результате в той же Франции и в некоторых других странах выработался в новое время тип банков, занимающихся учредительством и эмиссией промышленных бумаг. Во Франции эти банки называются „banques d'affaire". Они работают собственным капиталом или капиталами групп капиталистов, которые вкладываются в акции промышленных предприятий и в облигации. Вместе

с тем, эти банки широко занимаются учредительством акционерных компаний. К таким банкам относятся Banque de Paris et des Pays-Bas, Union Parisiene, Banque francaise pour le commerce et l'industrie и др. В 1914 году правительство Франции издало закон, предусматривающий учреждение банков долгосрочного промышленного кредита. По этому закону должен был быть создан в Париже центральный банк для промышленности и торговли „с целью предоставления ссуд на оборудование, переустройство и улучшение промышленных предприятий, а также для создания новых предприятий, для эксплоатации патентов и для содействия торговым предприятиям". Ссуды допускаются сроками от 1 до 20 лет, под залог недвижимости или другого реального обеспечения и с передачей банку полиса по страхованию жизни дебитора. Размер ссуд не должен превышать половины чистого актива предприятия. Средства этого банка состоят: 1) из собственного капитала банка в 5 мил. фр., 2) из капитала в 5 мил., выдаваемого правительством, 3) из выпускаемых банком облигаций, погашаемых в 50 лет, общая сумма которых не может превышать пятикратного размера основного капитала, и 4) из вкладов сроками не менее 3 лет. Банк должен быть частным акционерным банком, но под контролем правительства, назначающего председателя и его товарища, директора и 3 членов ревизионной комиссии. Для провинции закон предусматривал учреждение особых банков участия в промышленности и торговле (banques de participation industrielle et commercielle), которые должны оказывать финансовую поддержку местным промышленным предприятиям. Их средства образуются из собственного акционерного капитала, из выпуска облигаций и приема вкладов на сроки не менее 3 лет. Эти банки выдают ссуды промышленным предприятиям под залог и приобретают за свой счет акции и облигации предприятий.

Главная опасность, присущая специально промышленным банкам, заключается в одностороннем направлении их деятельности, грозящей им тяжелыми потерями и даже банкротством в периоды промышленных кризисов. Дело в том, что в такие моменты промышленность оказывается в крайне стесненном положении, терпит убытки от падения цен, вынуждена сокращать свое производство, вследствие чего она

не может выполнять свои обязательства по отношению к финансировавшему ее банку. Банк, поместив все свои средства в акции и облигации промышленных предприятий, должен оказаться несостоятельным перед своими кредиторами. Несравненно безопаснее в такие периоды положение коммерческих банков, которые оперируют в различных областях народного хозяйства и завязывают в промышленные бумаги сравнительно небольшую часть своих средств. При такой постановке дела они легче могут покрывать потери по одним операциям выигрышами по другим. По балансу восьми крупных берлинских банков на 1 декабря 1913 г. при сумме вложенных в регулярные операции средств в 6,3 миллиардов марок в бумагах и участии в учредительстве было вложено всего 717 миллионов марок и в формы длительного участия в банках 287 миллионов.

Мы должны констатировать, что в области промышленного кредита буржуазное государство оказалось бессильным перед стихийными процессами развития капитализма. Банки, сосредоточивая все более колоссальные свободные капиталы в своих руках и вкладывая их путем кредита в промышленные предприятия, становятся все более хозяевами и руководителями всей промышленности, при чем основная цель развития промышленности—развитие производительных сил, которая была объективным обоснованием капитализма в период его роста и расцвета, отступает назад перед целями неприкрытого стремления банков выжать из их господствующего в промышленности положения только максимальные барыши. Таким образом, формы народного хозяйства к концу XIX столетия приходят все более в противоречие с основными двигателями хозяйственной жизни.

Что касается обеспечения кредита для мелких промышленных предприятий, главным образом, ремесленных и кустарных, то здесь основы и задачи кредита представляются совершенно иными. Здесь имеется в виду доставить производителю, лично трудящемуся в своем маленьком деле, недостающие ему небольшие оборотные средства на покупку несложных орудий, сырья и вспомогательных материалов. Обеспечением этого кредита служит не капитал предприятия, а личная трудовая энергия производителя, его трудоспособность, его трудовое хозяйство в целом. Для правильной

оценки кредитоспособности ремесленника или кустаря, нуждающегося в ссуде, кредитное учреждение, обслуживающее его нужды, должно находиться в близком соприкосновении с хозяйством и должно хорошо знать его хозяйственное положение, другими словами, оно должно иметь небольшой район деятельности и быть близким к населению. Этим условиям отвечают в городах общества взаимного кредита и ссудо-сберегательные товарищества.

Общества взаимного кредита представляют собой организации лиц, заинтересованных в обеспечении дешевого и доступного кредита и вложивших в капитал его известные паи, сообразно размеру которых открывается каждому члену кредит. В дореволюционной России эти общества могли открываться с разрешения министерства финансов.

Ссудо-сберегательные товарищества и кредитные товарищества точно так же являются организациями взаимопомощи, но только более мелких хозяйств, чем те, которые объединяются в обществах взаимного кредита. Территория их деятельности всегда очень ограничена для того, чтобы была возможность всегда следить за изменениями хозяйственного положения членов. Эти товарищества основаны на принципе взаимной ответственности членов, что значительно поднимает кредитоспособность всего товарищества перед третьими лицами, главным образом, перед вкладчиками. Во всех странах такие товарищества открываются явочным порядком и только в старой России для их открытия требовалось разрешение губернского комитета по делам мелкого кредита.

ГЛАВА XX

Рабочий вопрос и отношение к нему различных классов.

Каждой эпохе экономического развития присущи внутренние антагонизмы, развивающиеся на почве организации производства и труда между отдельными классами общества. Так, в эпоху античного греко-римского мира общество распадалось на две части, рабов и рабовладельцев, интересы которых были прямо противоположны. В эпоху средневековья

такой же антагонизм складывался между феодально-помещичьим классом и классом крепостных крестьян.

Антагонизм интересов, вытекающих из экономического строя известной эпохи, ведет к резкому обострению отношений между общественными классами и создает то, что мы называем социальным вопросом. Как мы видим, каждая эпоха имеет свой социальный вопрос, зависящий от социально-экономической структуры общества.

Социальный вопрос есть проблема преобразования существующего в данное время общественно-экономического строя в интересах тех классов, которые являются угнетенными и эксплоатируемыми. В этом смысле социальный вопрос классической древности заключался в уничтожении рабства, социальный вопрос средневековья — в отмене крепостного права.

Социальный вопрос современного капиталистического строя коренится в отношениях между наемными рабочими и капиталистами-работодателями. Неизбывный антагонизм этих двух классов заключается в том, что рабочие оказываются лишенными средств производства и могут существовать исключительно продажей своей рабочей силы капиталистам, при чем, в силу давления нужды, обыкновенно вынуждены подчиняться тем условиям труда, которые диктуются более сильной стороной—работодателями. На вопросе о размерах вознаграждения за труд, о продолжительности рабочего дня и прочих условиях труда непримиримо сталкиваются интересы двух классов, что нередко ведет к острым конфликтам.

Взгляды на рабочий вопрос и на способы его решения менялись в течение XIX столетия в зависимости от соотношения общественно-политических сил социальных классов и от того, какой именно класс определял данную точку зрения.

В этом отношении можно различать две эпохи: первую — эпоху подъема капиталистического хозяйства, его роста и расцвета в первой половине XIX столетия и отчасти в третьей четверти его, и вторую—эпоху постепенно все большего и большего упадка и разложения тех положительных сил, которыми был силен капитализм первого периода, время с четвертой четверти XIX века.

В первую эпоху медового месяца капитализма мы имеем почти безраздельное господство буржуазных классов, которые считали установившийся строй навсегда неизменным. Это господствующее положение буржуазии должно было сказаться на взглядах ее идеологов на рабочий вопрос. Отражением интересов буржуазии являются экономисты классической школы, бывшие безоговорочными сторонниками капиталистического строя с началами неограниченной свободы конкуренции и частной собственности. Для экономистов-классиков рабочего вопроса не существует. Они признавали существование некоторых темных сторон в жизни рабочих, как, например, низкую заработную плату, безработицу, но объясняли их временными и случайными нарушениями нормального хода хозяйственной жизни, в частности, нарушением равновесия между спросом и предложением рабочих рук и слишком быстрым размножением рабочего класса, не соответствующим росту национального капитала. Для устранения недостатков в положении рабочего класса не нужно, по мнению представителей классической школы, никакого вмешательства государства, которое может быть только вредным, так как будет искусственно направлять народное хозяйство. Все должно и может быть исправлено действием экономических сил, которым лишь следует предоставить полную свободу проявления. Если предоставить свободной конкуренции неограниченное поле действия, то она своим влиянием сама устранит и низкую плату, и чрезмерный рабочий день, и неблагоприятные условия труда в мастерских, и прочие недостатки. Заработная плата, говорили классики, подчиняется своим непреложным экономическим законам, изменить которые государственная власть не в состоянии. Эта плата определяется соотношением количества капитала, предназначенного на оплату наемного труда и количества рабочих рук, желающих получить работу. Повышение заработной платы возможно либо путем увеличения указанной части народного капитала, что обусловлено повышением народного богатства и накопления, либо путем сокращения предложения рабочих рук, что зависит от самих рабочих: они должны вступать более осмотрительно в брак и ограничивать свое потомство. Чем полнее будет осуществляться экономическая свобода, тем больше будет подниматься

народное богатство и тем больше будет улучшаться само собой хозяйственное положение рабочих. Считая, что современный капиталистический строй, в силу действия своих экономических законов, сам собой приведет к наилучшему положению вещей для всех людей, экономисты классической школы относились отрицательно ко всяким мерам вмешательства государственной власти в условия труда и жизнь рабочих, против мер в жилищном деле и пр. По их мнению, государство должно ограничиваться заботами об охране граждан от нападений внешних врагов и от посягательств на их имущество и личность внутри страны и обеспечением возможно полной экономической свободы. Основы такого мировоззрения были заложены корифеями классической школы— Адамом Смитом, Рикардо, Сэ, Миллем, но затем доведены до крайности Сениором и Фоусеттом в Англии, Бастиа и Леруа-Болье во Франции, Принс-Смитом, Михаэлисом, Эммингаузом, Бамбергером в Германии. Названные ученые с резкой крайностью выступали против всякого вмешательства государства в хозяйственную жизнь и ограничивали роль государства, как выразился один из их критиков, ролью „ночного сторожа". Для них капиталистический строй представлялся единственно возможным и навсегда неизменным. „Все идет к лучшему в этом лучшем из миров", формулировал свое отношение к существующему порядку один из эпигонов классической школы.

На этой крайней точке отрицания каких бы то ни было органических недостатков капиталистического строя и рабочего вопроса, как социальной проблемы современности, ни сама буржуазия, ни отражавшая ее интересы буржуазная наука не смогли остаться. Факты были слишком явным опровержением этого оптимистического мировоззрения. Периодически повторявшиеся кризисы показывали, что процесс обогащения и накопления вовсе не идет так ровно и благодетельно для населения, как это рисовалось экономистам в первой половине XIX столетия. Рост безработицы, нищеты, ужасающих жилищных условий трудящихся классов, вопиющих форм эксплоатации детского и женского труда на фабриках, антисанитарных условий труда и пр.—все это доказывало, что проводимая широкая свобода конкуренции вовсе не является благодетельной силой для экономически слабейших и, прежде всего, для рабочих.

С одной стороны, более дальновидные и более просвещенные предприниматели начинали понимать, что доведенная до крайних пределов эксплоатация перестает давать желательный результат в смысле увеличения прибыли, ибо истощенный, болезненный и враждебно настроенный рабочий дает пониженную производительность труда. Объединение рабочего класса в профессиональные союзы и политические организации приводило к все большей сознательности рабочих, к согласованным их действиям в защиту своих интересов и не позволяло промышленникам оставаться при прежнем спокойном отрицании рабочего вопроса. Другие классы нередко стремились использовать в своих интересах растущий и обостряющийся антагонизм рабочих и промышленников. Так, в Англии землевладельческий класс, отраженный в политической жизни консервативной партией, неоднократно использовывал со второй четверти XIX столетия этот антагонизм в том отношении, что выступал лицемерным защитником рабочего класса, поддерживал проекты введения фабричных законов, регулировавших труд фабричных рабочих, с целью привлечения при выборах в парламент избирательных голосов тех рабочих, которые получили избирательное право. Наконец, были в населении европейских стран XIX века такие классовые группы, которые тоже начинали испытывать от капитала больше гнета и ущерба, чем выгод. Таковы были мелкие промышленники, раздавливаемые конкуренцией крупной индустрии, мелкие торговцы, попадавшие в полную кабалу от крупных купцов и фабрикантов, таковы были в значительной части представители умственного труда, находившиеся в отношении заработков и их условий в такой же зависимости от капиталистов, как и рабочие.

Все эти элементы начинали чувствовать, что оставаться при прежней системе полного невмешательства государства невозможно, что существенные недостатки капиталистического строя требуют изменения, но в то же время идеология этих элементов, сросшаяся с признанием единственно возможной формы общественного хозяйства в виде капитализма, не позволяла им разрешать вопрос радикальным способом — полным отрицанием капитализма и требованием его замены другим, более совершенным в своих основах строем. Такая

двойственность социально-экономического положения этих групп порождала и двойственность миросозерцания. Они приходят к мысли о необходимости реформ капиталистического строя, реформ подчас довольно существенных, но все же не колеблющих самых основ строя — частной собственности, личной предприимчивости и инициативы и конкуренции. Таким образом, переходным социальным группам отвечает и средняя позиция в области экономической теории — отсюда так называемые социал-реформаторское течение, социально-этическое направление, государственный социализм третьей четверти XIX века, христианский социализм.

Представители всех этих направлений остаются на почве основ существующего экономического порядка, но признают темные стороны в положении рабочего класса — недостаточную заработную плату, продолжительный рабочий день, плохую обстановку труда, необеспеченность заработка, неудовлетворительные условия квартир и т. д. Для них рабочий вопрос является „проблемой обеспечения за рабочими существования, достойного человека, и участия в возрастающих благах культуры". Они считают возможным разрешить или, по крайне мере, значительно облегчить рабочий вопрос путем поправок, вносимых в существующий хозяйственный строй законодательными мерами и общественной самопомощью.

Одни ученые выдвигают на первый план государственное вмешательство. Они указывают, что рабочие при продаже своей рабочей силы оказываются более слабой стороной и что государство должно придти на помощь рабочему классу посредством законодательства, которое ограничило бы работодателей в их попытках эксплоатировать их более выгодное положение при заключении договора с рабочими и при пользовании его трудом. Такое законодательство должно дать охрану детскому и женскому труду, установить пределы рабочего дня, ограничить применение ночного труда пределами технической необходимости, обеспечить рабочих в случае несчастий при работе, на время болезней, в случае инвалидности, старости и безработицы, обеспечить безопасность и гигиеничность обстановки фабричных помещений. Такую точку зрения развивали Шмоллер, Шенберг, Гельд, Кон, Геркнер, Ингрэм и, в особенности,

Адольф Вагнер, который подчеркивал необходимость активного вмешательства государства в отношения рабочих и предпринимателей.

Другая группа социально-реформаторского направления видела главное средство для устранения темных сторон рабочего вопроса в осуществлении начала самопомощи и свободных общественных организаций. Представители этой группы полагали, что следует дать возможность полного осуществления на рынке труда борьбы между спросом и предложением рабочей силы, которое и приведет к устранению многих темных сторон в условиях труда рабочих. До последнего времени эта борьба велась с значительным перевесом в сторону работодателей. Рабочий при заключении договора с предпринимателем был совершенно изолирован и одинок. Вследствие этого он оказывался при заключении сделки подчиненным более сильной в экономическом отношении стороне — предпринимателю. Последний диктовал свои условия рабочему, а рабочий был вынужден соглашаться на них, не имея возможности отсрочивать сделку вследствие материальной необеспеченности. Для того, чтобы рабочие сделались совершенно равноправными и экономически равносильными, они должны объединяться в профессиональные союзы. Союзы собирают материальные средства, поддерживают своих членов в случае стачки и безработицы, выступают коллективно при заключении договоров с предпринимателями и могут противопоставить последним организованную силу рабочего союза. При таком положении дела рабочие могут добиться от предпринимателей более благоприятных условий труда, обеспечения их в случаях несчастий, болезней и пр., и тогда издание особых законов для ограждения интересов рабочих оказывается излишним. Такова точка зрения Брентано, Шульце-Геверница и их учеников.

Другие экономисты и общественные деятели выдвигали в качестве средства решения рабочего вопроса развитие кооперативов, потребительных, производительных, строительных и кредитных. По их мнению, кооперативные организации объединяют слабые хозяйственные элементы, дают им опору в соединении масс и тем позволяют сопротивляться давлению капитала; в конечном счете кооперация

должна, согласно этой точке зрения, восторжествовать в хозяйственной жизни и устранить капиталистическую форму предприятий. Потребительные кооперативы удешевляют рабочим жизнь и облегчают им возможность сбережений. Кредитные кооперативы обеспечивают трудовому населению дешевый и доступный кредит, строительные кооперативы, облегчают жилищную нужду и создают гигиенические квартиры, а производительные товарищества являются завершением всего кооперативного задания, делая рабочих хозяевами предприятий, устраняя капиталистов-предпринимателей и устраняя антагонизм между трудом и капиталом.

Наконец, христианско-социальное течение выдвигало идею, что улучшение положения рабочего класса может быть достигнуто моральным совершенствованием человечества, проникновением людей принципами христианской религии и морали. Корень рабочего вопроса, говорили представители этого течения, лежит в моральном моменте. Социальные бедствия не устранимы внешними принудительными мерами, так как они оставляют в силе руководящие мотивы хозяйственной деятельности людей. Все дело заключается во внутреннем преобразовании человека и мотивов его хозяйственных поступков. Если человек проникнется в этой области духом христианской любви и чувством братства, то эгоистические мотивы экономической деятельности будут вытеснены более высокими моральными началами, а вместе с тем экономический строй, основанный на борьбе интересов и на конкуренции, преобразуется в систему, где каждый человек будет видеть в других своих братьев и друзей. Тогда имущие перестанут стремиться к накоплению богатств и будут помогать неимущим. Деятельностью людей, основанной на началах христианской любви, устранится неравномерное распределение богатств, исчезнет бедность и все темные стороны в положении рабочих. Так разрешали рабочий вопрос Морис, Ниль, Кингсли и другие в Англии, Ламменэ во Франции, Кеттелер в Германии.

В противоположность буржуазным классам и переходным социальным группам, которые оставались на почве существующего капиталистического строя, рабочий класс вступает со второй половины XIX столетия с радикальным взглядом на рабочий вопрос. Причина последнего лежит в природе

капиталистического строя. Все темные стороны в положении рабочего класса обусловлены тем, что трудящиеся были отделены от средств производства, которые в форме частного капитала находятся в руках небольшой группы капиталистов, сосредоточивающих, благодаря этому, всю социально-экономическую власть над рабочими в своих руках. Решение рабочего вопроса заключается в уничтожении капиталистического строя. Такова определенная классовая точка зрения рабочих, как класса. Она получила свое выражение и формулировку в учении социализма.

Однако, социализм вылился в целый ряд течений. Прежде всего следует указать, что первые социалистические учения носили нереальный характер. Так, социалисты средины XIX века находили необходимым для рабочего класса добиваться политического влияния на парламенты и через них широких мер содействия производительным товариществам, главным образом, путем оказания государственного кредита. В производительных товариществах Луи Блан, Лассаль и их сторонники видели объединение труда и капитала и устранение социального антагонизма между представителями того и другого. Они полагали, что поддержка кредитом даст этим товариществам такую экономическую мощь, что они смогут в процессе рыночной борьбы побороть существующие капиталистические предприятия, сделаться господствующей формой производства и тем самым уничтожить капиталистический строй.

Другое течение, выработавшееся во второй половине XIX столетия, есть учение социал-демократии. Оно отнеслось к мысли Лассаля отрицательно, считая производительные кооперативы неспособными разрешить социальный вопрос. Современный капиталистический строй, по его мнению, заключает в себе элементы разложения и превращения в новый строй общественного хозяйства (социалистический строй), в котором средства производства будут принадлежать всему обществу в целом, а производство и потребление будет вестись общественным путем, путем регулирования представителями общества. Процесс развития капиталистического хозяйства заключается в возрастающей концентрации капиталов, их сосредоточении в руках все меньшей группы крупных капиталистов и во все большем социально-эконо-

мическом порабощении всего остального населения этими капиталистами. Вместе с тем растут экономический гнет и эксплоатация рабочего класса и пропасть между имущими и неимущими классами. Наконец, сосредоточение капитала в руках небольшой группы капиталистов и обобщенный характер труда в грандиозных капиталистических предприятиях достигнет такого предела, при котором капиталистическая форма окажется уже невозможной и должна быть превращена в социалистическую.

Однако, пути этого превращения капитализма в социализм рисуются разными группами социалистов нового времени неодинаково. Одни из них считают, что процесс превращения должен идти сам собой, путем вростания общественных форм хозяйства в капиталистический строй. Задача рабочего класса заключается в том, чтобы объединять и сплачивать рабочих в сильную политическую партию, которая должна добиваться возможного увеличения своих сторонников при выборах в парламент и увеличения числа членов партии в парламенте. Путем парламентского влияния и проведения соответствующего законодательства социал-демократическая партия может подготовить, а затем и осуществить процесс перехода от капитализма к социализму. Такова была и есть программа социал-демократических партий современных западно-европейских государств. Их выразителями могут считаться Каутский, Гильфердинг, Жорес, Вандервельде и др.

Но уже в конце XIX века эта постепеновская точка зрения встретила протест со стороны более революционно настроенных элементов рабочего класса. Сначала революционное настроение проявилось в так называемом синдикалистском течении, которое возникло во Франции и Бельгии, а затем проявилось и в Англии и Германии. Синдикализм, однако, носил анархический характер. Он проповедывал возможность осуществить социализм путем единовременного овладевания рабочими каждого предприятия управлением этим предприятием и перехода к ведению хозяйства на общественных началах.

Но это течение быстро уступает другому революционному учению, которое называет себя коммунизмом и которое было наиболее ярко и отчетливо формулировано Лениным.

Это учение находит, что капитализм себя уже изжил и должен быть заменен общественным хозяйством. Но, так как имущие классы никогда добровольно не отдадут своего капитала и своего политического господства, то рабочий класс совместно с столь же угнетенным крестьянством должен выступить с оружием в руках, победить имущие классы и взять власть в свои руки, создав диктатуру пролетариата. После этого в течение некоторого переходного периода он должен преобразовывать все области хозяйства в социалистическом духе и создать в конце концов законченную систему общественного хозяйства.

Итак, в течение XIX и XX веков экономическая политика государства в области рабочего вопроса определялась тремя силами: интересом класса капиталистов, класса рабочих и колеблющимися интересами социальных групп, находящихся между этими двумя основными классами.

ГЛАВА XXI

Факторы фабричного законодательства.

В течение первых десятилетий существования фабрик государство совершенно не вмешивалось в отношения рабочих и фабрикантов, исходя из указанного выше взгляда, что эти отношения наилучшим образом регулируются взаимными соглашениями сторон. Однако, скоро государственная власть вынуждается выйти из своего пассивного отношения под давлением целого ряда обстоятельств.

Во-первых, очень тяжелое положение рабочих, при том ухудшавшееся с конца XVIII века до 30-х годов XIX столетия, в Англии стало вызывать в начале XIX века ряд эксцессов со стороны рабочих, эксцессов стихийного неорганизованного характера, связанных с отсутствием сложившихся и влиятельных профессиональных союзов. Первая четверт столетия ознаменовалась в Англии многочисленными беспорядками и волнениями среди рабочих фабричных районов, при чем ненависть рабочих нередко выражалась в уничтожении машин и поджогах фабричных зданий. По свидетельству современников, в фабричных местностях отсутствовала всякая безопасность для имущих классов. Нападения на предпринимателей и членов их семей настолько участились, что

последние не решались выходить ночью из дому. Часто происходили убийства из-за угла, оставшиеся нераскрытыми. Бывали нередко массовые волнения, сопровождавшиеся кровавыми столкновениями, напр., в Манчестере в 1819 году. Наиболее серьезное движение развернулось во второй половине 30-х годов под названием чартизма. Оно получило свое название от представленной вожаками этого движения партии, которая заключала в себе ряд требований политического содержания. Эта хартия требовала всеобщего избирательного права, отмены имущественного ценза для лиц, избираемых в парламент, равномерных избирательных округов, ежегодного парламента и ежегодных выборов, жалованья депутатам и тайной подачи голосов. Как мы видим, программа чартизма носила политический характер, между тем как его внутренние двигатели лежали в области социально-экономических отношений. По выражению одного из руководителей чартизма, конституционные вопросы были лишь выражением вопроса о насущном хлебе, были „вопросом ножа и вилки". Вскоре чартизм принял революционные формы, вызвал бесчисленное множество народных собраний, в Бирмингаме и Ньюкестле вспыхнули настоящие восстания, сопровождавшиеся крупными рабочими беспорядками и забастовками. Десятки тысяч людей собирались на площалях городов и на полях, вооруженные пиками, дрекольями и т. п. Имущие классы Англии были приведены в величайшее беспокойство и тревогу. Многие считали, что страна находится накануне социальной революции. Движение, в конце концов, было подавлено военной силой. Однако, английское правительство приняло его во внимание и для того, чтобы внести некоторое успокоение, провело ряд реформ в политической и экономической области. Была проведена реформа избирательного права, которая расширила круг избирателей в парламент, был принят ряд законов, регулировавших условия фабричного труда, как, напр., закон о 10-часовом рабочем дне для женщин и подростков 1847 года и др.

Весь XIX век переполнен проявлениями недовольства рабочего класса, получавшими свое выражение как в форме разных заявлений правительству, петиций в парламент, так и в форме забастовок, возмущений и волнений. И в других

странах мы видим влияние этого рабочего движения в том, что после крупных стачек или волнений правительство видит себя вынужденным делать те или иные уступки и издает законы, регулирующие фабричный труд.

Но более значительное и планомерное влияние на ход фабричного законодательства рабочий класс приобретает тогда, когда усиливается политическое влияние рабочего класса на капиталистическое государство в организованном виде, именно — путем создания собственной рабочей партии, проводящей своих представителей в парламенты. По мере того, как рабочий класс осознавал свое положение и свои классовые интересы, он начинает объединяться в крупные политические и экономические организации и добивается участия в парламентах, где до того времени сидели представители только буржуазных классов. Вместе с тем государство, находившееся до того времени под исключительным влиянием помещичьего и капиталистического классов, вынуждено теперь в той или иной мере считаться с требованиями, выдвигаемыми в парламентах представителями трудящихся классов. Во всех странах европейского континента складываются со второй половины XIX столетия самостоятельные социал-демократические партии, посылающие своих депутатов в парламенты и представляющие интересы рабочего класса. Только в Англии не существовало рабочей партии до самого конца XIX века. Там голоса избирателей из рабочего класса привлекались то консервативной, то либеральной партией, в зависимости от тех избирательных платформ, которые ими выдвигались. Такое положение, явно неудовлетворительное, держалось долгое время, благодаря традициям и благодаря некоторой косности самих руководителей рабочего движения. Однако, к концу XIX века это положение стало настолько нетерпимым, что рабочий класс приступил к созданию собственной партии и в несколько лет достиг огромных успехов в смысле численности своих депутатов в палате общин. Что касается Соединенных Штатов Северной Америки, то там попытки рабочего класса создать свое парламентское представительство до сих пор не увенчались успехом вследствие громадного давления крупного капитала. В Австралии, наоборот, рабочему классу удалось еще раньше метрополии добиться организации самостоятельных партий

во всех австралийских штатах и в некоторых из них даже абсолютного большинства в парламенте.

Влияние рабочих партий как вне парламента, так и внутри его замечается на характере всего финансового, социального и экономического законодательства всех стран земного шара. Рабочие партии Англии и Австралии, не ставя себе никаких социалистических конечных целей, ограничиваются тем, что стремятся добиться возможно более выгодных для рабочих законов в области охраны труда, жилищ, социального обеспечения и пр. Социалистические партии, ставя своей конечной целью достижение социалистического строя (программа-максимум), в текущей работе в обстановке буржуазного строя стремятся точно так же добиваться наиболее благоприятных условий труда для рабочих.

К вмешательству государства в отношения рабочих и предпринимателей побуждали затем результаты системы его невмешательства, которые были обнаружены медицинскими исследованиями физического состояния фабричных рабочих и их семей. Ряд фабричных врачей выяснил в Англии, что тяжелые условия труда ведут к истощению организма рабочих и сопровождаются заметным вырождением молодого поколения. Парламентские и королевские комиссии, назначавшиеся в 20-х, 30-х и 40-х годах для обследования положения труда на фабриках, раскрыли ужасающие условия этого труда и объективно установили грозные признаки вырождения нации. Исследования показали уменьшение объема груди в молодом поколении, учащение хронических болезней, в особенности туберкулеза, понижение средней продолжительности жизни, увеличение силы и количества жертв эпидемических болезней уменьшение физической силы рабочих и пр. Пресса и общественное мнение Англии заволновались и стали призывать государственную власть к энергичным мерам против надвигающейся опасности вырождения. В основе этого движения лежали экономические интересы — сохранение рабочей силы, как одного из существенных факторов успешности производства и конкурентоспособности английской промышленности на мировом рынке. Последующее фабричное законодательство и имело целью достигнуть некоторого смягчения неблагоприятных последствий фабричного труда путем общего законодательного регламентирования.

В частности государственное регулирование санитарной обстановки труда и рабочих жилищ было вызвано тем, что распространяющиеся при полном невмешательстве государства эпидемии грозили жизни и здоровью имущих классов и заставляли последние из чувства самосохранения принимать меры санитарного характера и в отношении фабричных рабочих.

Наконец, на вмешательство государства в рабочий вопрос влияли те социальные группы, которые, хотя и принадлежали к мелкой буржуазии, но чувствовали на себе самих экономический гнет капитализма и потому являлись сторонниками ограничений наиболее резких проявлений этого капитализма и, поскольку они получали голос через своих представителей в парламентах, поддерживали законы, ограничивавшие произвол предпринимателей.

ГЛАВА XXII

Возникновение фабричного законодательства.

Первые шаги, которые государственная власть сделала в области регулирования условий труда фабричных рабочих, касались малолетних и женщин.

Первым законодательным актом явился в Англии закон 1802 года о труде учеников в промышленных предприятиях, обрабатывающих хлопок и шерсть (the moral and health act). Дело в том, что сельские общины, на которые была возложена законом 1767 года обязанность заботы о детях-сиротах и детях бедняков и несения ряда материальных расходов на них, испытывая финансовые тягости от этих обязательств, стали раздавать этих несчастных детей на текстильные фабрики, появившиеся к этому времени, в качестве учеников. На фабриках дети работали по большей части по 15 часов в сутки, в лучших случаях по 12 часов. В результате скученности работающих и истощенности организма детей среди них стала свирепствовать гнилая горячка в течение 90-х г.г. XVIII века, в результате чего и был издан первый закон 1802 года. Этот закон распространился только на хлопчатобумажные и шерстяные фабрики, притом занимавшие не менее 20 рабочих и не менее 3 учеников. Закон установил

максимальный рабочий день для детей в 12 часов, ночной труд детей был запрещен. Фабричные помещения должны проветриваться и периодически белиться. Затем закон предписывал давать детям ежегодно по новому платью, давать элементарное образование, обеспечивать им раз в месяц посещение богослужения, обязывал устраивать спальни, отдельные для обоих полов, и иметь в них постели не менее одной на двух детей (!). Однако, закон 1802 года имел ничтожное практическое значение. Наблюдение за исполнением закона было возложено на духовенство и мировых судей, органы местного самоуправления, которые были, с одной стороны, завалены своими прямыми обязанностями и не могли уделять надлежащее время надзору за фабриками, а с другой стороны, были очень снисходительны к крупным персонам и благотворителям района. Поэтому большая часть нарушений закона оставалась безнаказанной.

Закон 1816 года запретил доставлять на фабрики учеников из мест, отстоящих от фабрики более 40 миль, чем был положен конец спекуляции с детьми. Следующий закон 1819 года установил минимальный возраст детей, допускаемых к работе на хлопчатобумажных фабриках, в 9 лет, рабочий день для детей от 9 до 16 лет был принят в 12 часов, ночная работа запрещена. Текст закона должен быть вывешен в фабричных помещениях. Но и здесь государство осталось при мировых судьях, как органе контроля.

Крупный шаг вперед был сделан в Англии законом 1833 года. Он распространил свое действие на все фабрики, обрабатывающие волокнистые вещества, и ввел в круг защищаемых рабочих, кроме детей в возрасте от 9 до 13 лет, также и подростков от 13 до 18 лет. Для первых был установлен рабочий день не более 8 часов в день, или 48 часов в неделю, а для вторых — не более 12 час. Ночная работа была для обеих категорий запрещена. Особо важным в законе было создание специальной фабричной инспекции, как независимого правительственного органа надзора за исполнением фабричных законов. Этим впервые была дана возможность действительного проведения в жизнь постановлений законодательства о фабричном труде. Далее следует упомянуть о законе 1842 г., который коснулся труда в горном деле: он запретил труд женщин и детей моложе

10 лет под землей и запретил выдачу заработной платы в трактирах. Особено важным законом явился акт 1847 года по вопросу о рабочем дне женщин и подростков, по поводу которого шли горячие споры в заинтересованных кругах и в печати в течение ряда лет. Закон 1847 года определил максимальный рабочий день женщин и подростков на текстильных фабриках в 10 часов (в неделю 58 часов, так как в субботу работа кончалась двумя часами раньше). Прохождение этого закона облегчилось новыми выборами 1846 года и кризисом 1847 года, при котором фабриканты не были заинтересованы занимать рабочих весь день. В мае 1846 года известный историк Маколей произнес в парламенте свою знаменитую десятичасовую речь, в которой указывал на то, что Англия должна заботиться о сохранении духовно и физически здорового населения, если хочет сохранить свое экономическое положение. Хотя этот закон распространялся только на женщин и подростков, однако, фактически он получил применение и в отношении взрослых мужчин, которые работали вместе с женщинами. Правда, с наступлением подъема промышленности после 1847 года фабриканты начали скрытую борьбу против закона, пытаясь обойти его путем создания искусно комбинируемых смен, при которых рабочие вынуждались работать больше 10 час., но при которых для фабричной инспекции обнаружить это оказывалось крайне затруднительным. Все же эти приемы были раскрыты, и ряд фабрикантов привлечен к суду. В качестве компромисса в 1850 году был принят закон, установивший для пяти дней недели рабочий день в $10^1/_2$ час., а в субботу $7^1/_2$ часов, так что рабочая неделя составила 60 часов, при чем рабочий день должен был укладываться либо между 6 часами утра и 6 час. вечера, либо между 7 час. утра и 7 часами вечера, с $1^1/_2$-часовым перерывом для обеда. Это устранило злоупотребления со сменами. Маркс так характеризует значение этого закона: „Поразительное развитие крупных отраслей промышленности в период 1853—60 г.г., совершавшееся рука об руку с физическим и моральным возрождением фабричных рабочих, заставило прозреть и самых слепых... Легко понять, что после того, как магнаты фабрик принуждены были покориться неизбежному и помириться с ним, сила сопротивления капитала постепенно

ослабевала, сила же наступления рабочего класса, напротив, возрастала по мере того, как возрастало число его союзников в слоях, не заинтересованных непосредственно". В последующие годы защита закона стала распространяться на другие отрасли промышленности. Закон 1878 г. свел воедино все вышедшие до того времени законы и явился кодификацией фабричного законодательства, которая была повторена в 1901 году с некоторым упрощением постановлений.

Фабричное законодательство Англии развилось раньше законодательства других стран, получило наиболее широкие рамки и наилучшую формулировку. Другие государства берут пример с Англии.

В Пруссии уже в 1828 г. генерал-лейтенант Хорн докладывал, что, вследствие ночной работы детей на фабриках, фабричные районы Пруссии не могут поставить причитающегося с них контингента солдат вследствие физических недостатков. Первым законом в области защиты труда был указ 1839 г., который запретил работу детей на фабриках моложе 9 лет, установил для детей от 9 до 16 лет максимальный рабочий день в 10 часов и запретил для них воскресную и ночную работу. В 1853 г. минимальный возраст детей был повышен до 12 лет. Кроме того, в том же году была учреждена государственная инспекция. Эти постановления были восприняты промышленным уставом Северо-Германского союза 1869 года, что распространило их действие на все северные государства Германии. Кроме того, эти постановления были распространены на горные предприятия. Но в силу недостаточности этих постановлений рабочие и сочувствующие им социальные группы выдвигали требования дальнейшего развития фабричного законодательства. После ряда лет обсуждений был издан в 1878 году закон, заложивший на многие годы основы фабричного законодательства Германии. Новую кодификацию фабричные законы получили в законе 1891 года.

Во Франции первый закон в защиту детского труда был издан в 1813 г.— декрет, запрещавший работу детей моложе 10 лет под землей. С начала второй четверти XIX века обращает на себя внимание общества и государства увеличение чахотки и самоубийств среди работающих в текстильных районах детей. Кроме того, на правительство Франции

влияло чартистское движение, вызывавшее страхи социальной революции. Под этими влияниями и был издан первый более или менее общий закон о защите детского труда 1841 года. Он относился к промышленным предприятиям с моторами или с числом рабочих не менее 20. В них запрещалась работа детей моложе 8 лет. Для детей от 8 до 12 лет был определен рабочий день не более 8 часов, для детей 12 — 16 лет — не более 12 часов. Ночной труд был запрещен для детей моложе 13 лет. Однако, при отсутствии специальной инспекции и при сопротивлении фабрикантов, закон получил незначительное применение. Вспыхнувшая революция 1848 года принесла декрет 2 марта 1848 года об установлении для Парижа максимального рабочего дня в 10 часов и для провинции в 11 часов. Однако, уже 9 сентября, после подавления июньского восстания, эта норма заменяется 12 часами. В 1851 и 1866 г.г. и эта норма получила многочисленные изъятия и в общем была мало соблюдаема. Только введение фабричной инспекции в 1874 г. несколько улучшило дело. Впервые законодательная защита детей устанавливается более или менее реально законом 1874 г. Минимальный возраст был определен в 12 лет (временно, в виде исключения — 10 лет). Рабочий день был ограничен для детей до 12 лет 6 часами, а для детей от 12 до 16 лет—12 часами. Ночная и воскресная работы были запрещены. Посещение школы для детей было сделано обязательным. Кроме того, этот закон определил максимальный рабочий день для работниц до 21 года в 12 часов, равным образом для работниц от 16 до 21 года запрещена ночная и воскресная работа. Но только в 90-х годах XIX столетия во Франции был издан ряд законов, установивших законодательство, несколько похожее на другие.

Не останавливаясь на истории фабричного законодательства в других странах, мы должны сказать, что, вообще, везде это законодательство начинается с регулирования труда детей, подростков и затем женщин. Долгое время в руководящих кругах держалось убеждение, что взрослые рабочие-мужчины способны защищать свои интересы сами и потому не нуждаются в охране законодателя. Однако, с одной стороны, факты показали, что это утверждение совершенно неосновательно, и взрослые рабочие находятся

в таком же тяжелом положении, как и другие группы трудящихся, и что их экономическая зависимость от предпринимателей ничуть не меньше. С другой стороны, к концу XIX века рабочий класс все настойчивее требовал распространения законодательной защиты и на взрослых мужчин. Это требование и получает постепенное удовлетворение.

Что касается России, то вопрос о создании фабричного законодательства возникает только после 1861 года, когда свободный труд становится общим явлением русской хозяйственной жизни и когда стали быстро умножаться фабрики и заводы. Однако, все комиссии 60 годов, которые созывались для обсуждения положения наемного труда на фабриках, не привели ни к каким практическим результатам, так как общий политический строй государства, опиравшийся на помещичий класс, носил патриархально-полицейский характер и отрицал вообще возможность существования рабочего вопроса в условиях русской жизни. Но в периоде 1875 — 82 г.г. по всем промышленным районам России прокатывается волна рабочих беспорядков и стачек — во Владимирской губернии, в Донецком бассейне, в Петербурге, Варшаве и других местах, что заставляет правительство выйти из его пассивного и отрицательного отношения. Рабочие волнения заставили правительство обратить усиленное внимание на условия наемного труда на фабриках и вызвали учреждение фабрично-заводских комиссий в обеих столицах. Эти комиссии собрали много фактического материала о положении рабочих. В результате был издан закон 1882 года при министре Бунге. Он касался условий труда малолетних на фабриках и мануфактурах. Он определил минимальный возраст детей, допускаемых на работы, в 12 лет, установил максимальный рабочий день для детей от 12 до 15 лет в 8 час., запретил для них ночную работу и т. д. Кроме того, закон 1882 года учредил фабричную инспекцию для надзора за исполнением фабрикантами новых правил. Законом 1884 года было регламентировано школьное обучение детей, работающих на фабриках, законом 1885 г. были определены условия труда подростков и женщин. Таким образом, и Россия дебютировала в области фабричного законодательства некоторыми попытками упорядочить условия труда детей, подростков и женщин. Закон 1897 г.

установил максимальный рабочий день для всех фабричных рабочих в 11½ часов днем и 10 часов ночью.

Таким путем сложилось за XIX столетие фабричное законодательство, под которым мы разумеем совокупность законодательных норм, регулирующих условия труда наемных рабочих в промышленных предприятиях. Регулирование труда наемных рабочих первоначально коснулось фабрик и заводов, но постепенно в течение XIX века оно стало распространяться и на другие области наемного труда, как-то: на наемный труд в сельском хозяйстве, торговле, ремесле и домашней крупной промышленности. В связи с таким расширением поля действия, законодательство о труде наемных рабочих превращается в рабочее законодательство, или, по терминологии немецких экономистов, в законодательство о защите труда (Areiterschutzgesetzgebung). В данном отделе работы мы будем трактовать о законодательстве, регулирующем условия труда только фабрично-заводских рабочих, или рабочих капиталистических промышленных предприятий.

ГЛАВА XXIII

Законодательное регулирование рабочего договора.

Прежде всего следует указать рамки действия рабочего законодательства. Дело в том, что эти рамки в процессе истории постепенно раздвигались все более и более. В начале XIX века они обнимали собой только некоторые виды фабричной промышленности, но затем законодательство включало все новые отрасли. Обычно в области промышленности под действие законов о защите труда подходят промышленные предприятия с известными признаками. Сначала ограничивались фабриками, понимая под ними промышленные предприятия, в которых действовали механические двигатели (в таких случаях принималось меньшее число рабочих) или работало не менее установленного в законе число рабочих. Так, французский и австрийский законы считали фабрикой предприятия с числом рабочих не менее 20, в дореволюционной России — с числом рабочих не менее 16, в Германии — не менее 10. В настоящее время эти количественные ограничения по большей части отброшены,

и под действие рабочего законодательства подводятся вообще все промышленные предприятия с наемными рабочими. Так, в Англии закон о фабриках и мастерских 1901 г., действующий ныне и объединивший прежнее законодательство, различает: 1) текстильные фабрики с механическими двигателями, 2) не текстильные фабрики и предприятия с ручным трудом, но с двигателями, 3) мастерские (workshops) без применения двигателей, в которые работодатель имеет свободный доступ, 4) домашние мастерские, которые, служа квартирой, являются для членов семьи местом работы, но без двигателей. Действующее законодательство в Германии исходит не из понятия предприятия, а от рабочего. Оно подчиняет действию законодательства всех рабочих, т. е. лиц, которые заняты в промышленном, торговом, транспортном и ином предприятии на основании служебных отношений в качестве фабричного рабочего, подмастерья, вспомогательного рабочего, техника, мастера, служащего, ученика и т. п. Швейцарский закон о труде на фабриках 1914 года, действующий ныне, определяет фабрику, как промышленное предприятие, в котором работает несколько рабочих вне их квартиры как в помещениях предприятия и на принадлежащей к ним площади, так и в других местах при выполнении работ, связанных с данным промышленным производством. Союзный совет решает по докладу кантонального правительства, имеет ли промышленное предприятие характер фабрики. В Австралийских штатах по большей части принято относить под действие фабричных законов все промышленные предприятия, в которых занято хотя бы 2 рабочих (в некоторых штатах это число повышено до 4).

Прежде всего современное законодательство регулирует рабочий договор. Под рабочим договором разумеется такой договор между работодателем и рабочим, по которому второй обязывается предоставить в распоряжение первого свою рабочую силу, а первый обязывается уплачивать за это определенное вознаграждение. Этот договор сделался одним из важнейших юридических институтов современных капиталистических государств, который определяет экономическое положение всего трудового населения и потому вызвал к себе огромное внимание трудящихся и борьбу за улучшение его постановки.

Важно не только материальное содержание этого договора, но и его внешние формы и порядок заключения. В течение почти всего XIX века заключение рабочего договора покоилось на общегражданском законодательстве, именно на статьях о договоре личного найма; однако, последнее не было в состоянии уловить все особенности отношений сторон при заключении договора о труде в промышленном предприятии, и потому к концу XIX столетия, главным образом, по настояниям рабочего класса, большая часть государств установила специальные правила о порядке заключения рабочих договоров. Основная черта современного рабочего договора заключается в том, что он перестал рассматриваться, как результат исключительного частнохозяйственного соглашения сторон, но что в него вкладываются многообразные элементы публичного права, элементы наперед предписанных обязательных для сторон норм.

В XIX веке во многих странах существовало, по образцу французского закона 1851 г., требование обязательных рабочих книжек, которые должны были иметь рабочие и предъявлять работодателям при поступлении на службу. Книжки выдавались администрацией или полицией. Они содержали сведения о времени поступления рабочего в предприятие, о времени ухода, о роде занятий и сроке найма. Эта книжка хранилась у работодателя, пока рабочий оставался у него на службе, и возвращалась ему по окончании срока найма. Рабочие книжки были продуктом полицейского взгляда на отношения между рабочим и работодателем. Они должны были служить средством контроля, как для общей администрации, так и для предпринимателей, за рабочими и их переходами с одной фабрики на другую. Эти книжки создавали своеобразную зависимость рабочих от предпринимателей, заключавшуюся в том, что последние нередко задерживали у себя книжки и тем затрудняли уход рабочего с фабрики. Кроме того, книжки были орудием злоупотреблений со стороны работодателей, делавших на них секретные заметки для сведения других предпринимателей о неблагонадежности рабочего и проч. В результате рабочие книжки вызывали всеобщее негодование рабочих и в конце концов были отменены в большей части государств. Они существовали до последнего времени только в Австрии,

Венгрии и Румынии, но теперь уничтожены и там. В Германии они были уничтожены промышленным уставом 1891 г. и сохранены только для подростков. В России старого режима существовало правило о том, что рабочие при поступлении на фабрику должны были предъявлять свои паспорта, которые хранились у заведующего предприятием и возвращались по прекращении договора о найме. Это правило, вытекавшее из полицейской системы паспортов, создавало для рабочих такое же положение, какое было при рабочих книжках.

Другое значение имеют расчетные книжки, которые выдаются предприятием и в которые записываются все выдачи заработной платы, установленные нормы оплаты труда, делаемые вычеты и проч. Эти книжки служат рабочим средством контроля правильности выдаваемой заработной платы. Выдача расчетных книжек обычно не является обязательной. Только в Германии они должны быть выдаваемы рабочим домашней крупной промышленности. В дореволюционной России они были обязательны для всех фабричных рабочих.

Наем рабочих бывает двух видов: на определенный срок и на срок неопределенный. В первом случае обычно в законе устанавливается максимальный срок, на который допускается заключение рабочего договора. Этим имеется в виду ограничить право работодателя законтрактовывать рабочего на слишком долгое время. Этот срок обычно не превышает 5 лет. В случае найма на неопределенный срок каждой из сторон предоставляется отказаться от договора, заявив о том либо в установленный законом срок, либо в срок, определенный соглашением сторон. В Германии этот срок может быть установлен договором, но тогда он должен быть одинаков для обеих сторон. Если нет соглашения, то закон требует предупреждения другой стороны за 2 недели для рабочих и за 6 недель в конце каждой четверти года для служащих по управлению, мастеров и техников. Двухнедельный срок предупреждения был установлен и в дореволюционной России. В Соединенных Штатах существует только в нескольких штатах правило, что сроки отказа от договора должны быть одинаковы для обеих сторон (Массачузетс, Нью-Джерсей).

Но и при договоре на определенный срок возможны случаи расторжения его до срока. Во-первых, он может быть прекращен по взаимному соглашению сторон, далее он прекращается в случае заключения рабочего в тюрьму, поступления его на военную службу, в случае длительного прекращения работ на фабрике вследствие пожара, взрыва котла и т. п. Рабочие имеют право (например, в Германии) прекращать работу даже без предупреждения, если они сделались неспособными к выполнению работы, если они подверглись грубым оскорблениям со стороны работодателя или его представителей, если работодатель склоняет рабочего к противозаконным или безнравственным поступкам, если работодатель не уплачивает в условленные сроки заработной платы. Во Франции работницы могут прекращать работу без предупреждения в случае беременности.

Введение публично-правового элемента в заключение рабочего договора имеет в последние годы место в тех положениях закона, которые заставляют работодателя в некоторых случаях увольнять его рабочих (так, в Германии закон 25 апреля 1920 г. обязывал работодателей увольнять рабочих в некоторых случаях, когда увольнение предписывалось компетентными органами. С другой стороны, работодатель ограничивается в своем праве увольнения рабочих. Например, германский закон 1920 года запрещает увольнение рабочих, если оно происходит для освобождения мест для вновь возвращаемых рабочих или для уменьшения числа рабочих, если еще не доведено сокращение рабочей недели до 24 часов на человека. Точно так же не допускается увольнение без согласия органа представительства рабочих в предприятии.

За XIX столетие произошло существенное изменение вопроса о последствиях нарушения рабочего договора. Долгое время в законодательстве всех стран господствовала односторонняя точка зрения интересов работодателя, получавшая выражение в полицейских мерах против рабочих. Работодатель отвечал за нарушение рабочего договора, т. е. гражданско-правового отношения, только в гражданском порядке, между тем как рабочий за это нарушение подвергался уголовному наказанию, обычно тюремному заключению. Работодатели мотивировали такую различную

трактовку тем, что рабочие, лишенные средств и фактически не могущие платить за убытки в порядке гражданского суда, тем самым становятся безответственными за нарушение договора, между тем неисполнение договора рабочими расстраивает ход производства, нарушает снабжение рынка товарами, лишает предпринимателей возможности выполнять заказы. В силу этого значения обеспеченности договора промышленники и настаивали на установлении уголовной кары, как единственного реального способа заставить рабочих выполнять договор. Однако, такое кричащее неравенство трактовки сторон при нарушении ими договора не могло остаться без изменения с увеличением социального влияния рабочего класса и резким протестом его против этого неравенства. К концу XIX века этот пережиток полицейского отношения к рабочему исчезает из всех почти законодательств, в которых устанавливается одинаковая гражданская ответственность сторон за отказ от договора. По действующему промышленному уставу в Германии, обе стороны отвечают за нарушение договора только штрафом, как вознаграждением за убытки, но хозяева мелких предприятий с числом рабочих менее 20 могут требовать с рабочего твердого вознаграждения в размере недельной заработной платы, без доказательства нанесенного ущерба. В Швейцарии работодатель обязан, согласно закону о труде на фабриках 18 июня 1914 г., заплатить рабочему шестидневную плату, а рабочий — трехдневную. Существовавшая в Австрии до войны уголовная репрессия по отношению к рабочим за нарушение договора теперь отменена, и рабочие отвечают так же, как и предприниматели, только в гражданском порядке за причинение ущерба, при чем за это отвечает и тот предприниматель, который склонил рабочего к нарушению договора или принял его на работу до окончания прежних обязательств.

В дореволюционной России до конца XIX века существовало уголовное наказание за самовольный отказ от работы (арест до 1 месяца), но с 1906 года это законоположение в такой общей форме было отменено, но все же уголовная репрессия была сохранена для случаев коллективного отказа от работы лиц, состоящих на государственной службе, на казенных железных дорогах, телефонах и иных предприятиях,

приостановка деятельности которых угрожала безопасности государства или создавала возможность общественного бедствия (арест до 3 месяцев или тюрьма до 1 года 4 месяцев). Это постановление стояло в связи с волной стачек в период 1905—1906 г.г. и пыталось бороться с вовлечением государственных служащих в общее рабочее движение.

Самым крупным фактом новейшего времени в области рабочего договора является коллективный договор, продукт развития и влияния профессиональных союзов рабочих. С одной стороны, единичный рабочий при заключении индивидуального договора оказывался всегда слабейшей стороной, неспособной надлежащим образом защитить свои интересы, и потому фактически оказывался вынужденным подчиняться условиям работодателя. С другой стороны, самый рост крупных предприятий и однообразие условий труда для сотен и тысяч рабочих делали невозможным сохранение порядка индивидуальных соглашений. Первые случаи коллективных договоров имели место в Англии в 20-х годах XIX столетия, а в Германии—в 1848 году, но распространение получают они только с четвертой четверти XIX века.

Коллективный договор есть такой вид договора, при которой со стороны рабочих выступают организованные союзы рабочих, заключающие соглашение от имени союза об условиях, на которых будут нанимаемы впредь все рабочие союза. Так как этот договор в своей главной части занимается установлением заработной платы, то иногда его называют тарифным договором. Коллективные договоры различаются по объему своего действия. Они бывают договорами рабочего союза с хозяином отдельного предприятия, или они заключаются между союзом рабочих и союзом предпринимателей и распространяются либо на данное промышленное место, либо на целый промышленный округ, либо, наконец, на всю страну для данной отрасли промышленности.

Коллективный договор является своеобразной формой договора. В обычном рабочем договоре субъектом, устанавливающим условия сделки и принимающим на себя обязанности выполнять работу, является одно и то же лицо. В коллективном договоре эти субъекты разные. Условия продажи рабочей силы устанавливает рабочий союз, а выполняет труд на этих условиях сам рабочий. С другой

стороны, коллективный договор есть только предварительное соглашение рабочего союза с предпринимателем об условиях, на каких рабочие и работодатели в будущем имеют право заключать свои конкретные рабочие договоры. Коллективный договор составляет фундамент рабочих договоров, при чем условия первого представляются обязательными для вторых.

Вопрос о природе коллективного дововора и юридической санкции его в юридической литературе весьма спорен. Большинство юристов склонно трактовать его, как договор особой природы. Правой защиты этот договор в настоящее время еще не имеет, так как обязательность соглашения по коллективному договору не может быть выведена из существующих гражданских законов и требует специального законодательства. В Соединенных Штатах коллективные договоры не имеют судебной защиты. Однако, сила их в жизни весьма велика, подчинение им как в Америке, так и в других государствах безусловное, что вытекает из их социального веса, из социально-экономического влияния тех организаций, которые заключают эти договоры.

В самые последние годы законодательство некоторых стран и вступило на путь создания специальных правовых норм, обеспечивающих действие коллективных договоров. Так, в Германии указ 23 декабря 1918 г. установил обязательность условий коллективного договора для всех рабочих и работодателей, входящих в состав организаций, которые заключали коллективный договор. Закон 23 декабря 1922 г. определил круг лиц, охватываемых коллективным договором и подлежащих его действию. В Австрии закон 1920 г. установил, что всякий коллективный договор должен быть представлен для регистрации в примирительную камеру, которая может признать договор имеющим силу закона. Аналогичный закон имеется во Франции и Чехо-Словакии, в Голландии и Швейцарии существуют дополнения к гражданским кодексам, которые придают обязательность положениям коллективных договоров.

Отношение к коллективным договорам рабочих и предпринимателей было различным. Первые относились положительно, вторые отрицательно. Несомненно, что эти договоры связывают на срок их действия обе стороны: рабочие не

могут использовать выгодные моменты для поднятия заработной платы, предприниматели не могут использовать обратные моменты рынка труда для понижения платы. Однако, в последние два десятилетия складывается в общем в заинтересованных кругах все более положительное отношение к коллективным договорам. Дело в том, что предприниматели зато получают уверенность в неизменности условий договора с рабочими на определенный период. Это позволяет им лучше рассчитывать издержки производства, создает большую устойчивость отношений с рабочими. Для рабочих определенность условий труда составляет тоже выигрыш и дает гарантию определенного заработка, а, кроме того, ведет к выработке коллективного образа действий, поднимает профессиональное самосознание и солидарность.

Статистика коллективных договоров показывает их быстрое распространение. В Германии в 1905 г. было насчитано всего 1.600 договоров, распространявшихся на ½ миллиона рабочих. В 1910 г. было 6.580 договоров, обнимавших 1 миллион рабочих, а в 1913 г.—13.446 договоров с 2 миллионами с лишним рабочих. Во время войны цифры падают. В конце 1917 г. было всего 8.854 договора, обнимавших 906.000 рабочих. Зато в конце 1919 г. насчитывалось уже 11.000 договоров с 6 миллионами рабочих, а к 1921 году было 11.600 договоров с 9,5 миллионами рабочих.

В Англии в 1910 г. действовало до 1.700 договоров, обнимавших всего 2,4 миллиона рабочих. В Швеции в 1918 г. было 1.780 договоров с 297.000 рабочими, в Норвегии в 1919 г. — 1.290 договоров с 131.000 рабочими. Во Франции это дело развито очень слабо: в 1918 г. было заключено всего 257 коллективных договоров, в 1919 году — 557, в 1920 году — 345.

ГЛАВА XXIV

Регулирование заработной платы.

Вопрос о величине вознаграждения рабочего за его труд является центральным вопросом его жизни, так как он определяет возможности удовлетворения его жизненных потребностей. Несмотря на это, этот вопрос был до конца XIX столетия наименее затронут законодательством. Буржуазное

государство не хотело и не смело вмешиваться в установление договаривающимися сторонами размера заработной платы, который чувствительно затрагивал интересы предпринимателей. Долгое время законодательство ограничивалось пресечением лишь наиболее важных случаев злоупотреблений и установлением некоторых формальных правил при выдаче заработной платы.

В первой половине XIX века было широко распространено обыкновение выдавать плату товарами из фабричной лавки предпринимателя. Иногда плата выдавалась условными квитанциями и ярлыками, которые принимались в уплату в известных частных лавках около фабрики по соглашению с фабрикантом, который потом эти квитанции оплачивал. Таким образом, рабочие вынуждались идти для своих покупок либо в фабричные лавки, либо в лавки определенных частных торговцев. В этих лавках цены на товары были значительно выше рыночных, и рабочие оказывались в большом убытке от такой системы расплаты. Выдача заработной платы товарами получила в Англии название truck system. Чтобы устранить ее, все государства издали запрещение выдавать плату рабочим товарами, условными ярлыками, купонами от процентных бумаг и т. п. Закон требует везде, чтобы заработная плата выдавалась наличными деньгами. Нарушение этого требования карается штрафом.

В некоторых государствах существует запрет выдавать плату в трактирах, кабаках и иных торговых заведениях. Дело в том, что кабатчики и торговцы, давая кредит рабочим, входили в соглашение с фабрикантами о месте выдачи заработной платы и этим обеспечивали свои интересы. Такое правило установлено в Германии, Австрии, Бельгии, Швейцарии, Англии, Франции.

Весьма существенно установление в законе обязательных сроков для выдачи заработной платы, так как при отсутствии их фабриканты имели стремление выдавать плату возможно реже, чтобы сохранить оборотный капитал для других назначений. В Германии сроки выдачи устанавливаются общиной или более широким коммунальным союзом, но не реже одного раза в месяц и не чаще раза в неделю. Во Франции закон предписывает уплату не реже двух раз в месяц с промежутками не более 16 дней; при сдельной плате более

длительного характера рабочие имеют право получать авансы каждые две недели. В Швейцарии точно так же установлен двухнедельный срок уплаты, притом в рабочие часы. В других государствах постановления аналогичны.

Существенно нормирование вычетов из заработной платы при ее выдаче, так как отсутствие установленных правил вело к широким злоупотреблениям предпринимателей по вычету долгов и по вычету на такие цели, которые не могут быть признаны допустимыми, напр., за пользование рабочими помещениями.

Вычеты возможны двоякого рода—в пользу третьих лиц по долгам рабочих и в пользу самих работодателей. Первые вычеты в некоторых законодательствах совершенно не допускаются, напр., в Германии. Во Франции такие вычеты в порядке принудительного взыскания по суду допускаются из заработной платы в размере не более $^1/_{10}$ части. В дореволюционной России допускались вычеты из заработной платы по исполнительным листам, но в размере не более $^1/_3$, если рабочий был холост, и не более $^1/_4$, если был женат.

Что касается вычетов из заработной платы в пользу предпринимателя, то здесь фабричное законодательство подробно регламентирует допустимые случаи вычетов и их размеры. Так, в Англии закон признает недействительными соглашения предпринимателей с рабочими о вычетах из заработной платы, за исключением случаев, предусмотренных в законе. В частности запрещается отпуск рабочим каких-либо предметов или товаров в кредит. Вычеты разрешаются законом в следующих случаях: 1) за хозяйское продовольствие, потребленное рабочим в помещении хозяина, 2) за орудия и инструменты и их ремонт, за сырье и осветительный материал, 3) за выданную вперед заработную плату, но без начисления процентов, 4) штрафы за действия рабочего или за его бездействие, которое могло причинить предпринимателю убыток, вред или расстройство производства. Все вычеты должны быть обусловлены в договоре, заключенном письменно или вывешенном на видном месте.

В Германии точно так же запрещено предпринимателям отпускать рабочим какие-либо товары в кредит и производить за них вычеты из заработной платы, за исключением вычетов за предоставленные рабочим квартиры, земельные

участки, топливо, освещение, регулярное продовольствие, а также орудия и материалы по себестоимости. Соглашения, противные этому правилу, считаются ничтожными, и сделанный вычет по суду возвращается. Штрафы с рабочих в Германии допускаются, но не могут превосходить половины среднего дневного заработка рабочего и только в серьезных случаях (нарушение правил безопасности предприятия) могут доходить до дневного заработка. Все штрафы идут на улучшение жизни рабочих. Во Франции вычеты из заработной платы запрещены, за исключением вычетов за инструменты и материалы, которые, однако, не могут быть больше $^1/_{10}$ части выдаваемой платы.

В дореволюционной России вычеты допускались в довольно широких размерах. Прежде всего допускались вычеты за авансы заработной платы, за продовольствие рабочих и за забранные рабочими в фабричных лавках предметы потребления, а также за налоги, но с тем ограничением, что с холостого могло удерживаться на более $^1/_3$, а с женатого—не более $^1/_4$ выдаваемой платы. Удержание за пользование квартирой, баней, чайными и столовыми делалось на основании такс, утверждаемых фабричной инспекцией. Особо были регламентированы штрафы с рабочих. Они допускались: 1) за неисправную работу, 2) за прогул и 3) за нарушение порядка. Эти штрафы не могли превышать $^1/_3$ выдаваемой заработной платы. В XIX веке эти штрафы шли в пользу фабриканта и потому имели тенденцию к широкому применению. Специальный закон предписал обращать штрафы в особый капитал, употребляемый на нужды рабочих согласно особым правилам.

До конца XIX века законодательство не касалось центральной проблемы в рабочем вопросе — проблемы заработной платы, считая ее установление делом частного соглашения сторон. Однако, в этом соглашении формальная юридическая свобода рабочего соглашаться на предлагаемый предпринимателем размер платы обычно оказывалась иллюзорной, так как нужда заставляла рабочего соглашаться на такую плату, какую он при иных условиях и не принял бы. Рабочий класс давно добивался тех или иных гарантий дохода. В средине XIX века была популярна идея „права на труд", однако, в условиях капиталистического строя она не

могла получить осуществление. Тогда рабочее движение пошло в сторону стремления добиться установления обязательного минимума заработной платы. Рабочий класс исходил из мысли, что каждый трудящийся имеет право получать такое вознаграждение, которое обеспечивало бы его при всяких обстоятельствах, независимо от какой бы то ни было конъюнктуры рынка, в удовлетворении самых насущных потребностей.

Эта идея получила сначала свое выражение в европейских государствах в очень осторожной и ограниченной форме. Именно, правительства стали сдавать казенные подряды и поставки только тем предпринимателям, которые соглашались платить своим рабочим плату не ниже нормы, принятой профессиональными союзами рабочих. Этот порядок был принят в Англии после резолюции в этом смысле парламента в 1891 году, затем он получил применение в Бельгии, Франции и других странах.

Более решительные шаги в направлении прямого регулирования размера заработной платы были сделаны в Австралийских штатах, где влияние рабочей партии в парламентах было весьма значительно и где эта партия иногда получала даже большинство, в связи с чем создавалось правительство из представителей рабочей партии.

Раньше других выступила на путь установления размера заработной платы Виктория. Закон 1896 года (the faktories and shops act 1896) установил в производствах платья, мебели и печеного хлеба специальные комиссии по заработной плате, состоящие пополам из представителей рабочих и работодателей, которые должны были выработать минимальные нормы заработной платы для своих отраслей производства. Эти нормы были объявлены обязательными для сторон в том смысле, что ниже их никто не имел права платить и получать. Нарушение закона работодателем каралось первые два раза штрафом, а в третий раз — лишением права вести предприятие. Последующие акты расширили действие специальных комиссий. Именно в 1905 году комиссии были учреждены для всех производств, которые ведутся на фабриках и в мастерских, а законом 1910 года были учреждены для электрических установок, машинистов и кочегаров и всех горнорабочих. Закон 1911 года предоставил

правительству учреждать комиссии и в прочих областях производства по предложению парламента, в том числе разрешалось учреждать такие комиссии и в сельских округах. Закон 1903 г. предписывал комиссиям руководиться при установлении минимальной платы средними платами, какие уплачивались „почтенными предпринимателями", но это ограничение, очень стеснявшее комиссии, было отменено в 1907 г. Закон о минимуме заработной платы быстро вошел в жизнь. Уже в первом, 1897 году его действия было создано 6 комиссий, охвативших 10½ тысяч рабочих из общего числа 45 тысяч; в 1911 г. было 71 комиссия, обнимавших 75 тысяч рабочих, в том числе 64 тысячи промышленных рабочих (из общего числа 75 тысяч), а в 1920 г. было 159 комиссий, регулировавших плату 165.000 рабочих. Первые годы со стороны предпринимателей замечались попытки уклонения от исполнения закона. С этой целью предпринимались разные ухищрения. Так, предприниматели по соглашению с рабочими считали меньшее число рабочих или меньшее количество сработанных изделий, или создавали новые типы изделий, которые нельзя было подвести под существующие нормы платы, или работа сдавалась не вполне законченной (напр., платье без пришитых пуговиц) и потому подвергалась более низкой оценке, или рабочие, получив плату сполна, при выходе понуждались часть ее возвращать и т. д. Против этих примеров закон 1900 г. принял меры: отказ предпринимателя от частичных работ рабочего не лишал последнего права на все вознаграждение, рабочий получил право требовать новой уплаты, если предприниматель не заплатил платы полностью, сам или по соглашению с рабочим.

Комиссии разработали нормы заработной платы весьма подробно и установили их для каждого вида работы, так что по каждой отрасли промышленности эти нормы составили большое число страниц. Фактически комиссии стали принимать в качестве минимума среднюю плату рабочих, какая существовала в действительности. Последствием этого было то, что работодатели стали оставлять на работе только наиболее работоспособных людей в расцвете сил и здоровья, а рабочих более пожилого возраста или меньшей трудоспособности стали расчитывать. Чтобы избежать этого,

закон 1900 года разрешил фабричной инспекции допускать для отдельных мотивированных случаев пониженную плату.

Регулирование заработной платы в Виктории было быстро воспринято другими штатами Австралии. Так, в Новом Южном Уэльсе комиссии по заработной плате, устанавливавшие обязательные минимумы платы, были введены законом 1896 г. для производств платья, мебели и печеного хлеба. Законом 1903 г. было предоставлено парламенту учреждать новые комиссии, плата должна была быть не выше средней фактической платы, которую платят „уважаемые работодатели" своим рабочим среднего качества. Закон 1908 года соединил систему комиссий по заработной плате с примирительными камерами по системе Новой Зеландии. Закон 1912 года пошел дальше и, упразднив прежние комиссии по заработной плате, создал промышленные палаты, на которые были возложены обязанности разбора конфликтов между рабочими и работодателями и установления минимума заработной платы. Палаты состояли из 2—4 членов, поровну от обеих сторон, и председателя по назначению правительства. Сначала председатель должен был добиваться соглашения сторон, если же соглашение не достигнуто, то палата устанавливала нормы минимальной заработной платы, которые были обязательны для сторон на срок не более 3 лет.

В Южной Австралии ряд законов с 1900 г. ввел точно также обязательный минимум заработной платы. Все законы были объединены в промышленном кодексе 1920 года. Сначала здесь действовали такие же комиссии, как в Виктории, но закон 1920 г. ввел вместо них промышленные палаты по образцу Нового Южного Уэльса. Эти палаты могли устанавливать минимум платы, руководясь собранными материалами о стоимости жизни, и при том для разных районов и для мужчин и женщин различно.

Несколько иначе подошла к решению вопроса о минимуме платы Новая Зеландия. Впервые закон 1901 г. определил сам величину минимальной платы для рабочих на фабриках моложе 16 лет в 5 шилингов в неделю, с тем, чтобы с каждым годом до 20-летнего возраста рабочего эта плата повышалась на 3 шилинга. Затем ряд законов 1902, 1905 и 1907 г.г. изменил эти нормы и, согласно последнему закону, возраст был из расчетов платы устранен и было

постановлено, что в первый год работы рабочий получает не менее 5 шил. в неделю, затем с каждым годом минимум увеличивается на 3 шил,, пока он не достигает 20 шил. в неделю.

Опыт Австралии происходил в условиях, совершенно отличных от условий Европы. Австралия была отгорожена высокими таможенными тарифами, имела небольшое население и небольшую промышленность, обслуживавшую, главным образом, внутренний рынок и имевшую несколько десятков тысяч рабочих. Это была обстановка, благоприятная для крупных социальных опытов. Тем показательнее, что за последние два десятилетия и Западная Европа вынуждена была вступить на тот же путь регулирования размеров заработной платы. Дело началось, как мы видели в главе VIII, в Англии с установления минимума платы в наиболее вопиющей области труда — в домашней мелкой промышленности. Но скоро государство под давлением настойчивых требований рабочего класса вступает на путь регулирования заработной платы в крупных и важных отраслях промышленности. Первой отраслью была каменноугольная промышленность Англии, рабочие которой формулировали на своих конференциях 1911 года мысль о необходимости установления законодательным путем минимума заработной платы. В начале 1912 года была объявлена грандиозная стачка горнорабочих для осуществления этой мысли. Эта стачка, предъявившая предпринимателям требование платы минимума от 5 до $7^1/_2$ шил. для забойщика, смотря по местности, кончилась неудачей для рабочих. Однако, немедленно после этого правительство внесло в парламент законопроект об установлении обязательного минимума заработной платы в каменноугольной промышленности, который и получил силу закона в конце марта 1912 года. По этому закону, все каменноугольные районы Англии были разделены на 21 округ, в которых были учреждены особые окружные комиссии, состоящие из равного числа представителей от рабочих и предпринимателей (Joint district boards) с председателем по выбору сторон или, при отсутствии этого выбора, по назначению правительства. Эти комиссии устанавливали минимальный размер заработной платы для рабочих округа, работающих под землей. Работодатели не имели права платить своим рабочим более низкую плату, а рабочие не должны

были принимать таковую. Мировая война повлияла на дальнейшее развитие идеи вмешательства государства в размер заработной платы. Во время войны в Англии был образован в каменноугольной промышленности особый фонд путем отчисления предпринимателями от каждой тонны угля, доставленной на поверхность, известной суммы. Этот фонд служил для выравнивания заработной платы углекопов разных районов. Закон 1920 года продолжал действие этого фонда, в который предприниматели должны были вносить по 1 пенсу с каждой тонны угля. Отмена этого закона в 1921 г. повела к стачке углекопов и создала июньский компромисс 1921 года, по которому была возобновлена 10-миллионная субвенция государства и создано участие рабочих в прибылях углепромышленников.

Во время войны правительство Англии издало закон 21 августа 1917 года о производстве зерновых хлебов. Закон обеспечивал сельским рабочим минимальную заработную плату, а сельским хозяевам — минимальную цену зерновых хлебов и защиту от повышения арендной платы. Для установления минимума платы была учреждена палата из представителей сторон и нейтральных членов под председательством назначенного министерством земледелия лица. Палата должна была определить минимальную плату для всех категорий рабочих, исходя из расчета, чтобы здоровый взрослый мужчина, проявляя свою полную работоспособность, мог просуществовать с своей семьей. В качестве низшей границы закон установил недельную плату в 25 шиллингов. Для более слабых и менее работоспособных рабочих палата могла разрешать пониженные нормы платы. Палата могла организовывать местные комитеты для известных районов, которые составлялись из представителей сторон с участием нейтральных лиц и которые могли предлагать палате минимальные нормы для своего района. Этот закон вызвал после окончания войны сильнейшую оппозицию, приведшую к отмене его в 1921 г. и к превращению местных комитетов в примирительные камеры, постановления которых о заработной плате, утвержденные министерством, становились обязательными.

Отзвуки приведенных течений имеют место за последние годы в ряде стран. Так, в Норвегии законом 9 августа 1918 г.

был введен обязательный минимум заработной платы для низших торговых служащих. Если общинное управление признает недостаточность получаемого низшими торговыми служащими вознаграждения, то оно может постановить введение минимальной заработной платы и для ее определения учредить бюро по заработной плате. Бюро состоит из равного числа представителей от служащих и работодателей, выбираемых общинным управлением по заслушании предложений кандидатов со стороны заинтересованных сторон, председатель назначается правительством. Минимальная плата, согласно закону, должна соответствовать положению служащего и местным условиям для покрытия жизненных потребностей и поддержания рабочей силы.

Новое законодательство о минимуме заработной платы имеет большое принципиальное значение в том отношении, что оно пробило брешь в воззрении о недопустимости вмешательства государства в определение размера заработной платы наемных рабочих. Теперь этот вопрос из сферы частно-хозяйственных соглашений перешел в область публичного права. Государство считает необходимым обеспечить рабочим в известных отраслях производства минимальный заработок независимо от условий доходности того или иного предприятия и от конъюнктуры рынка. Несомненно, эта система будет распространяться на все большее число отраслей хозяйства.

ГЛАВА XXV

Регулирование труда детей.

Человеческий организм в период детства требует особо благоприятных условий для того, чтобы он мог нормально развиваться и обеспечить человеку здоровье в зрелом возрасте. Для этого дети должны быть свободны от изнурительного фабричного труда, который ведет к неправильному развитию организма, к преждевременному истощению и раннему увяданию. Единственно правильное решение вопроса о труде детей— это полное освобождение их от работы в хозяйственных предприятиях и предоставление им возможности в соответствующих воспитательных учреждениях развиваться умственно и физически. Однако, такое решение совершенно не отвечает

экономическим условиям капиталистического строя, в котором выступают интересы промышленников и отчасти интересы сегодняшнего дня самих трудящихся. С одной стороны, предприниматели настаивают на праве использования труда детей, как более дешевой рабочей силы, а иногда и как более подходящей для выполнения работ, требующих маленьких рук и маленького тела. С другой стороны, рабочие семьи, не могущие прожить на заработок одного отца семьи, стараются подработать путем отдачи детей на фабрики. Конечно, такая работа была бы не нужна, если бы отец семьи получал достаточную для содержания семьи плату. Однако, жестокие условия конкуренции на рынке труда и господствующее положение работодателя в деле определения размера платы низводили плату взрослых рабочих-мужчин до такого уровня, при котором приходилось отправляться на фабрику всем сколько-нибудь работоспособным членам семьи. Тем не менее, сознание вреда фабричного труда для детей с течением времени проникает в рабочие массы, которые начинают выступать с требованием возможно большего ограничения этого труда, а кроме того, и более дальновидные политики буржуазных классов стали понимать опасность истощения и разрушения организма детей от фабричной работы, грозящей вырождением всего народа. Отсюда законодательство, ограничивающее труд детей все больше и больше.

Первый пункт касается возраста детей, с которого они допускаются на работы на фабриках. Законодательство первой половины XIX столетия устанавливало в этом отношении очень скромный минимум: 9 — 10 лет. Но затем этот минимум поднимается и в настоящее время составляет обычно 13—14 лет, но с отклонениями в сторону как повышения, так и понижения. Так, в Англии дети допускаются к работе на фабриках и в мастерских только от 14 лет. В Германии к работе на фабриках не допускаются дети моложе 13 лет и старше 13 лет, если они не окончили курса начальной школы, а в прочих занятиях дети не допускаются к работе моложе 12 лет, если же это собственные дети, то моложе 10 лет. В Австрии минимальный возраст детей установлен в 14 лет, но при условии окончания школы могут быть допущены и дети от 12 до 14 лет. В Швейцарии запрещается

работа детей моложе 14 лет. Во Франции запрещена работа детей моложе 13 лет, но при наличии окончания школы допускается работа с 12 лет. В Соединенных Штатах Северной Америки общефедеральный закон 1915 г. установил минимальный возраст детей на фабриках в 14 лет, но в отдельных штатах после этого минимальный возраст был поднят — в Массачузетсе и Небраске до 16 лет. В Австралийских штатах минимальный возраст детей колеблется между 13 и 14 годами. В дореволюционной России он составлял 16 лет.

Рабочий день детей ограничивается во всех государствах меньшим числом часов по сравнению с взрослыми рабочими. В Германии дети, к которым закон относит лиц в возрасте от 12 до 14 лет, могут работать не более 6 часов в сутки. Точно так же в Англии дети могут работать не более 6 часов в текстильных фабриках и $6^1/_2$ часов в прочих предприятиях. Во Франции по закону 1919 г. рабочий день детей приравнен к рабочему дню взрослых — 8 часам. В дореволюционной России рабочий день детей, к которым относились лица в возрасте от 12—15 лет, был установлен не более 8 часов, не считая времени на еду, отдых и посещение школы, при чем подряд допускалась работа не более 4 часов. Разрешалась, однако, работа сплошь 6 часов, если этим числом часов ограничивался весь рабочий день.

Везде существует запрещение ночной работы для детей, как особенно подрывающей здоровье и силы. При этом обычно та часть дня, которая считается ночным временем, определяется начальными и конечными часами. В Германии ночным временем считается время между 8 часами вечера и 6 часами утра. Во Франции таковым считается время между 9 часами вечера и 5 часами утра. В Англии между 6 часами вечера и 6 часами утра (или 7 и 7 часами). Наиболее широко трактуется ночное время в Новой Зеландии, где под него подводится время от 6 часов вечера до 8 часов утра. В России старого режима дети до 15 лет не могли работать между 9 часами вечера и 5 часами утра.

Далее запрещается детям воскресный и праздничный труд так же, как и всем вообще фабричным рабочим, при чем обычно на них не распространяются те исключения, которые делаются для воскресной работы взрослых рабочих.

В некоторых государствах установлены специальные ограничения детского труда в таких производствах, которые признаются особо вредными или опасными. Так, в Англии для поступления каждого малолетнего требуется свидетельство врача о том, что для него эта работа безвредна. Во Франции этого освидетельствования может требовать фабричная инспекция. Такое же освидетельствование введено в некоторых штатах Северной Америки. В Германии правительству предоставлено право запрещать детям опасные производства. На этом основании там запрещен труд детей в кирпичных заводах, на стеклянных фабриках, на сахарных заводах и т. п.

Наконец, весьма существенными являются правила, которые обеспечивают малолетним рабочим беспрепятственную возможность посещения школы в том случае, если они еще не закончили своего начального образования. В Англии именно для этого закон требует сосредоточения детского труда в одной половине дня с тем, чтобы другая половина дня была посвящаема школе. В дореволюционной России закон требовал, чтобы фабриканты предоставляли малолетним рабочим, не имеющим свидетельства об окончании начальной школы, возможность посещать школу в течение минимум трех часов в день.

ГЛАВА XXVI

Регулирование труда подростков и женщин.

Законодательство большей части государств регламентирует труд подростков одинаково с трудом женщин.

Прежде всего следует остановиться на том, кого закон считает подростками. Обычно таковыми считаются рабочие в возрасте от 14 до 18 лет (в Англии, Швейцарии) или до 16 лет (в Австрии, Германии, Франции, австралийских колониях), в старой России подростками считались лица от 15 до 17 лет.

Для подростков во второй половине XIX столетия устанавливался сокращенный рабочий день по сравнению с взрослыми рабочими. Обычно он определялся в 10 часов, как в Англии, Германии, Франции. Но с введением общего 8-часового дня для всех рабочих этот же день стал нормой и для подростков.

Ночная и воскресная работа подросткам везде запрещается. В Англии закон запрещает работу во все воскресенья и перечисленные большие церковные праздники и, кроме того, устанавливает так называемые полупраздники, в которые работа происходит в половинном размере; сюда относятся субботы и 8 других дней в году, причем 4 из этих полупраздников могут быть заменены 2 полными праздниками. Ночная работа допускается для подростков от 16 до 18 лет, как исключение, в непрерывных производствах, именно на железоделательных и сталелитейных заводах, при доменных печах, регенераторах, на стеклянных, бумажных и сахарных заводах. Точно так же в Германии отступления от запрещения ночной и воскресной работы для подростков (но только мужского пола) допускаются в непрерывных производствах на основании специального постановления правительства. Такие же отступления допускаются в непрерывных производствах во Франции для подростков-мужчин, при чем перечень этих производств и условия труда в них устанавливаются постановлениями правительства. Кроме того, допущена во Франции ночная работа подростков в подземных горных работах. В Швейцарии ночная и воскресная работа допускается только для непрерывных производств по постановлению союзного совета, при чем в виде компенсации вводятся специальные свободные дни, продолжающиеся не менее 20 часов подряд.

В дореволюционной России ночной труд подростков был запрещен законом только в текстильных предприятиях, но министерство промышленности могло запретить его и в других отраслях промышленности. Однако, ночная работа допускалась в „уважительных" случаях, как, например, после долгой остановки фабрики вследствие несчастия, при усиленном поступлении заказов перед ярмарками и т. п. Затем ночная работа подростков допускалась в том случае, если она выполнялась совместно с отцом.

В новейшее время некоторые страны выдвинули обязательность посещения рабочими подростками дополнительных профессиональных школ. Так, закон 1908 г. установил для Шотландии обязательность посещения подростками, работающими на фабриках, вечерних классов до 17-тилетнего возраста. По германскому законодательству отдельные

государства или отдельные общины могут ввести обязательность для подростков мужского пола до 18 лет посещения дополнительной школы. Предприниматели обязаны, в свою очередь, предоставить подросткам, посещающим такую школу, достаточное для того время.

Фабричный труд женщин регламентируется аналогично труду подростков. До XX века рабочий день женщин был установлен почти во всех государствах по большей части в 10 часов (так было в Англии и Франции, 11 часов в Австрии и Швейцарии). В Соединенных Штатах до войны в 7 штатах был установлен законом 8-мичасовой день для женщин, в 15 штатах — 9-часовой, в 13 — штатах 55 — 58 часов в неделю и в 8 штатах — 60 часов в неделю. Но по мере того, как в жизнь входил 8-часовой день, он получал применение и к женщинам.

Ночной и воскресный труд женщин запрещен во всех государствах. Однако, из этого правила во многих странах допускаются исключения. В Германии, согласно бернской конференции, закон требует непрерывного ежедневного отдыха женщин в течение 11 часов; существуют исключения из установленного запрещения ночной работы: 1) разрешается продление работ женщин до 10 часов вечера, если после этого им предоставляется непрерывный отдых не менее 16 часов; 2) в случае несчастия для временных работ допускается временная ночная работа и превышение часов труда сверх 8; 3) допускается ночная работа в непрерывных предприятиях с тем, чтобы ночные и дневные смены менялись каждую неделю. Точно так же во Франции ночная работа женщин запрещается, и они должны иметь непрерывный отдых в 11 часов, в которые входит период между 9 часами вечера и 5 часами утра. Но для определенных сезонных отраслей промышленности допускается удлинение рабочего дня взрослых работниц до 10 часов вечера, в общем, однако, не более 60 дней в году. Ночная работа допускается для возмещения времени, потерянного от простоя фабрики вследствие какого-либо несчастия, но с разрешения фабричного инспектора. В непрерывных производствах допускается ночная работа женщин в пределах необходимости. Таковы же

постановления швейцарского законодательства, соответствующие постановлениям бернской конференции 1906 года. В старой России при общем запрещении ночной работы женщин на текстильных фабрикак она разрешалась в случае работы женщин совместно с отцом или мужем, а в „уважительных" случаях — присутствиями по фабричным делам.

В некоторых государствах правительству предоставлено право запрещать работу женщин в особо опасных и вредных отраслях промышленности. В Германии подземная работа в горных предприятиях, соляных копях, каменоломнях и т. п. для женщин запрещена, на транспорте и на погрузке и разгрузке запрещена им работа и на поверхности. Кроме того, союзный совет имел право запрещать труд женщин в тех отраслях промышленности, которые представляют опасность для здоровья или нравственности женщин. Список таких производств совпадает со списком производств, запрещенных для подростков: на кирпичных заводах, в производстве томасшлаков, на цинковых заводах, на стеклянных заводах, сахарных заводах, прокатных производствах, в производстве свинцовых красок и прочих химических продуктов с содержанием свинца. Во Франции право определять отрасли промышленности, в которых запрещен женский труд, принадлежит министру промышленности. В Швейцарии это право принадлежит союзному совету, кроме того, там женщины не могут работать при чистке двигателей, передаточных механизмов и опасных машин во время их действия.

Во всех государствах существуют ограничения фабричного труда женщин в период их беременности для ограждения здоровья как и самих, так и их потомства. В Германии запрещается работа до и после родов в общем в течение 8 недель, при чем для возвращения к работе требуется представление удостоверения, что со дня родов прошло не менее 6 недель. В Англии существует только запрещение работы женщин в течение 4 недель после родов. Закон 1907 г. предоставил роженицам бесплатных сиделок, что в два года понизило смертность детей с 132 до 109 на 1.000. Во Франции запрещена работа женщин в течение 4 недель после родов, работницам, кормящим своих детей, должны быть предоставлены перерывы в общем по часу в день, при чем эти перерывы могут быть разделены либо по получасу

в дообеденные и послеобеденные часы, либо могут равняться 20 минутам; для кормления детей на фабрике должно быть приспособлено соответствующее помещение. Такая забота о будущем поколении характерна для Франции, озабоченной малой рождаемостью и ничтожным приростом населения. В Швейцарии беременные работницы могут прекратить работу на фабрике, что не может служить основанием для их увольнения, после родов они не могут работать в течение 6 недель, а по своему желанию 8 недель, и за это время они не могут быть уволены. В Австрии работа женщин запрещена в течение 6 недель после родов (до 1917 г. только в течение 4 недель).

ГЛАВА XXVII

Регулирование труда взрослых рабочих.

Центральным вопросом в области регулирования труда взрослых рабочих являлся и является вопрос о продолжительности рабочего дня. Долгое время здесь существовала резкая оппозиция предпринимателей, которые находили, что сокращение рабочего дня ведет к сокращению выработки и может давать убыток предприятию. Буржуазное государство под этим влиянием не вмешивалось в вопрос о рабочем дне, предоставляя его установление соглашению заинтересованных сторон. При индивидуальном договоре предпринимателя с его рабочими величина рабочего дня всецело зависела от первого и обычно принимала чрезмерные размеры. В первой половине XIX столетия обычный рабочий день был от 12 до 14 часов; нередки были случаи работы по 15—16 и даже более часов в сутки. Во второй половине эта цифра стала снижаться до 12—13, иногда до 10. При соглашениях предпринимателя с рабочим союзом размер рабочего дня являлся плодом борьбы, иногда очень напряженной и длительной, но достигнутые союзом результаты никогда не имели прочного характера и легко брались обратно предпринимателем, особенно, в случаях изменения рыночной конъюнктуры. Кроме того, при такой системе в каждой отрасли промышленности и даже в отдельных предприятиях получалась большая пестрота в размерах рабочего дня,

которая ставила отдельных предпринимателей в неодинаковые условия конкуренции. Это обстоятельство прежде всего стало побуждать к государственной регламентации рабочего дня для всех рабочих в целях обеспечения его единообразия. С другой стороны, стал постепенно рассеиваться предрассудок предпринимателей о вреде сокращения рабочего дня для производства. Опыт множества предприятий, которые по собственной инициативе или под влиянием рабочих перешли к сокращенному рабочему дню, доказал, что уменьшение продолжительности труда через некоторое время (иногда через несколько месяцев) приводит к повышению интенсивности труда и, следовательно, его производительности, так что, в конце концов, в более короткий день рабочие производят не меньшее, чем прежде, количество продуктов, а иногда даже большее.

Наибольшее влияние на сокращение рабочего дня оказал сам рабочий класс, который видел в этом моменте один из основных моментов улучшения условий труда в капиталистической обстановке и который в течение всего XIX и XX века неуклонно и настойчиво боролся всеми доступными средствами за все большее и большее сокращение рабочего времени. Уже к половине XIX века в сознательной части рабочего класса сложилось стремление к достижению 8-часового рабочего дня, который становится лозунгом всего дальнейшего движения.

Сокращение рабочего дня имеет значение не только с точки зрения интересов рабочего класса. Оно играет крупную положительную роль и с точки зрения прогресса всего народного хозяйства и развития производительных сил страны. Дело в том, что сокращенный рабочий день ставит труд в более нормальные физиологические условия тем, что обеспечивает лучший отдых и более полное восстановление потраченных во время работы сил. В таком случае рабочий возвращается к работе освеженный, без остатков утомления прошлого дня. Это ведет к лучшему поддержанию в равновесии организма и к устранению преждевременного истощения. Жизнь рабочих становится продолжительнее, что составляет большой выигрыш для народного хозяйства. В своей частной жизни рабочий получает при сокращении рабочего дня досуг, важный для него в смысле возможности

использования его для пополнения образования, для большего участия в общественной и политической жизни страны. Все это повышает интерес жизни рабочего, дает ему высшие импульсы, делает его активным членом общества. В конечном счете это отражается на повышении производительности труда рабочего и, следовательно, двигает вперед хозяйственную жизнь. Наконец, сокращение рабочего дня в капиталистическом строе служит побуждением для предпринимателей к улучшению техники производства в целях лучшего использования более короткого рабочего дня, что точно также благоприятно отражается на производстве.

Затруднением, с которым вынуждены считаться предприниматели при проведении законодательного сокращения рабочего дня для всех рабочих, является вопрос о понижении способности промышленных предприятий страны к конкуренции с иностранными предприятиями, так как внезапное сокращение рабочего дня, особенно, если оно происходит сразу на 2 и более часов, может вызвать временное понижение выработки продуктов. Для избежания такого явления законодательство обычно прибегало к проведению постепенного сокращения рабочего дня в течение нескольких лет, напр., сокращая максимальный рабочий день каждый следующий год или каждые два следующих года на 1 час. Тогда предприниматели успевают приспособиться к новым условиям, вводят технические усовершенствования, а рабочие тоже умеют за эти сроки усилить свою производительность, что и устраняет то сокращение выработки, которые могло бы отразиться на повышении издержек производства на единицу товара и повредить конкуренции его на мировом рынке.

В первой половине XIX столетия государство, под влиянием оппозиции предпринимателей, не решалось нормировать рабочий день взрослых рабочих. Первой попыткой такого нормирования явился французский закон 22 марта 1848 года об ограничении рабочего дня для всех рабочих в Париже 10 часами и в остальной Франции 11 часами. В конце того же года эта норма была повышена до 12 часов, и в таком виде закон действовал до мировой войны 1914—18 г.г., хотя фактически исполнялся далеко не всеми. В 1900 г. был введен во Франции 11-часовой день для женщин и подростков и для тех взрослых мущин, которые с ними работали,

с постепенным сокращением до 10 часов, каковой максимум и установлен с 1904 года (для 40% всех промышленных рабочих).

Во второй половине XIX столетия идея всеобщего максимального рабочего дня получает все большее признание и осторожное осуществление. Так, в Швейцарии законом 1877 г. был установлен максимальный день в 11 часов дня первых 5 дней недели и в 9 часов для субботы; в тех отраслях производства, которые представляют особую опасность и вред для здоровья и жизни рабочих, союзный совет имел право вводит более короткий рабочий день. В Австрии закон 1885 г. ввел 11-часовой день для всех фабричных рабочих, однако предоставил в то же время министру торговли и промышленности право допускать отступления от этого правила; в горной промышленности был установлен с 1901 г. 9-часовой день. В дореволюционной России закон 1897 года ввел максимальный рабочий день для всех рабочих в $11^1/_2$ часов при дневной работе и в 10 часов при ночной работе.

Для отдельных отраслей промышленности точно также вводится максимальный рабочий день. В Австрии закон 1901 года установил 9-часовой день для горнорабочих, занятых под землей. В Англии закон 1909 г. определил для каменноугольной промышленности максимальный рабочий день от начала спуска до начала подъема в 8 часов. Такой же рабочий день был установлен во Франции законом 31 декабря 1913 года. В той же Франции закон 1906 г. определил максимальный рабочий день для персонала торговых судов: в гавани персонал при машинах 8 часов, матросы—9 часов, в море 8 и 12 часов с обязательством неограниченной работы в случае нужды. В Бельгии, по закону 1909 года, каменноугольные рабочие получили максимальный день в 9 часов. В Соединенных Штатах Северной Америки закон 5 сентября 1916 года ввел для персонала железнодорожных поездов, курсирующих между штатами, 8-часовой рабочий день. С конца 1920 года во многих штатах Северной Америки был установлен 8-часовой рабочий день для взрослых горнорабочих. В Австралийских штатах 8-часовой день был введен еще раньше. В Виктории, Квинсленде, Новой Зеландии, Западной Австралии уже с 80-х годов действовал закон о 8-часовом рабочем дне для горнорабочих.

Во время войны в большой части европейских государств, даже не вовлеченных в войну, законодательные ограничения фабричного труда, — в частности, ограничения рабочего дня,— были приостановлены по различным соображениям, главным образом, ради усиленного производства военного снаряжения. В противном духе были изданы распоряжения правительства в Германии, которые ограничили работу на фабриках обуви до 40 часов в неделю (указ 14 июня 1916 года) и работу на прядильных и ткацких фабриках до 5 дней в неделю при норме суточной работы не более 10 часов, однако мотивы этих распоряжений лежали не в защите труда, а в стремлении ограничить производство.

Рабочий класс в XX веке стал проявлять самое горячее стремление осуществить свой давнишний идеал — 8-часовой день. Окончание войны, усилившее социально-политическое значение рабочего класса, дало ему возможность провести почти во всех странах этот рабочий день. Внешним выражением этих течений была Вашингтонская конвенция 1919 г. которая постановила о введении 8-часового рабочего дня для всех промышленных рабочих, включая горное дело и транспорт.

В пределах 48-часовой недели рабочий день может быть, по постановлению конвенции, удлинен до 9 часов, с тем, чтобы соответственно была сокращена работа в субботу. Еще до Вашингтонской конвенции в Германии указ 23 ноября 1918 года определил, что регулярный рабочий день во всех промышленных предприятиях, включая горные, государственные и коммунальные, не может превосходить 8 часов в сутки, исключая перерывы. Если в субботы часы работы сокращаются, то на количество этих часов может быть удлинен рабочий день прочих дней недели. В непрерывных производствах допускается для проведения регулярного перехода дневных смен на ночные для каждой смены раз в три недели непрерывный рабочий день в 16 часов с тем, чтобы рабочие имели в течение этих трех недель два раза непрерывный отдых в 24 часа. Указом 23 ноября 1918 года 8-часовой день был распространен на булочные и кондитерские. Указом 18 марта 1919 года 8-часовой день был сохранен и во время так называемой хозяйственной демобилизации. В горном деле рабочий день был сокращен

до 7 часов для того, чтобы выравнять условия труда под землей с трудом в других отраслях промышленности.

Однако, указ 21 декабря 1923 года свел почти к нулю приведенные постановления. Под давлением требований промышленников, Германское правительство в этом законе допустило удлинение рабочего дня в целом ряде случаев: 1) в тех отраслях производства, в которых рабочие выражают готовность работать больше, чем 8 часов, разрешается вводить более продолжительный рабочий день; 2) во всех предприятиях допускается удлинение рабочего дня на 2 часа в течение 30 дней в году; 3) допускается удлинение рабочего дня на 1 час для женщин и подростков и на 2 часа для взрослых мужчин при работе по охране и чистке помещений, при работах для восстановления производства, при грузке товаров на судах и железных дорогах; 4) разрешается по просьбе предпринимателя удлинение рабочего дня по техническим и экономическим причинам (это дает широкие возможности удлинения рабочего времени). § 9 закона допускает удлинение рабочего дня в перечисленных случаях не более, как до 10 часов; за пределы 10 часов возможно удлинение „только в крайних случаях и по соображениям общественного блага".

Во Франции 48-часовая неделя была осуществлена рядом законов в 1919, 1920 и 1921 г.г.—для текстильной, металлургической и металлической промышленности, для строительной промышленности, для обработки кож и шкур, для электрических предприятий, производства кожаных изделий, мебели, шляп, одежды, в мукомольном производстве и пр. Эта неделя могла распределяться по 8 часов каждый день, или по 9 часов первые 5 дней и в субботу только 3 часа, или же 5 дней по 10 часов. В торговом судоходстве 8-часовой рабочий день установлен законом 1919 г. для всего персонала. Закон того же 1919 года предоставил 8-часовой день для всех железнодорожных рабочих и служащих. В Швейцарии после всеобщей стачки в ноябре 1918 г. и после оживленной агитации центрального союза профессиональных союзов закон 27 июня 1919 г. установил рабочую неделю не более 48 часов в предприятиях с одной сменой рабочих. При уменьшении числа часов в субботу сокращенное число этих часов может быть распределено между другими днями.

Союзный совет имеет право устанавливать исключения: 1) для предприятий, которым сокращение рабочего дня угрожает непосильной конкуренцией с заграничными предприятиями, допускается удлинение рабочей недели до 52 часов и 2) для отраслей промышленности, имевших значительно более длинный рабочий день, допускается, как переходный период, в течение полугода рабочая неделя в 50 часов. Запрещается давать работу на дом или соглашаться на добровольную работу сверх нормы, так как это является обходом закона. В Австрии сначала закон 19 декабря 1918 г. установил 8-часовой рабочий день только для фабричных предприятий, но уже закон 17 декабря 1919 года распространил его на все вообще предприятия, подчиненные надзору инспекции, труда, и на промышленные предприятия (кредитные, страховые учреждения, канцелярии, государственные и другие общественные предприятия, публичные представления, издания периодической печати и ее распространение). Исключения допускаются: 1) в случаях несчастий, когда рабочее время должно быть продлено для устранения этого несчастия, 2) для удовлетворения усиленного требования на труд максимум до 10 часов в день, но не более 30 дней в году и 3) в сезонных производствах в течение максимум 60 дней в году. Эти оговорки значительно умаляют действие приведенного закона. В Соединенных Штатах Северной Америки с 1920 года 8-часовой рабочий день был введен в целом ряде штатов, как общее правило, в других штатах он был установлен для отдельных видов производства. В Австралийских штатах 8-часовой рабочий день получил право гражданства, согласно законодательству, для всех рабочих. Так, в Новой Зеландии для взрослых рабочих установлена (закон 1908 года) рабочая неделя в 48 часов (в день по $8^3/_4$ часа, а в субботу $4^1/_4$ часа), для женщин — рабочая неделя в 45 часов (в день по $8^1/_4$ часов, в субботу $4^1/_4$ часа). В Южной Австралии 48-часовая неделя введена законом 1910 года и поддержана законом 1920 г. В Новом Южном Уэльсе 8-часовой день проведен законами 1916 и 1920 г.г., причем особому судье промышленной судебной палаты поручено проверять просьбы лиц о сокращении или продлении узаконенного рабочего дня и докладывать свои предложения министру, который имеет право разрешать те или иные отступления.

Фабричная работа, даже в наилучших условиях, настолько утомительна, что требует периодического отдыха. Прекращение работ в каждый седьмой день было известно уже глубокой древности. Точно также в новое время воскресный отдых является существенной потребностью рабочих, чувствующих необходимость на несколько часов совершенно оторваться от будничной обстановки труда и отдаться полному отдыху. Все современные законодательства должны были пойти навстречу потребности рабочих и установить для всех промышленных рабочих освобождение от работы в воскресенья и некоторые большие праздники. Таким образом, в основе воскресного отдыха лежат экономические мотивы, хотя они и одеваются в некоторых странах в религиозную оболочку. Так, например, в Англии воскресный труд был издавна запрещен, причем внешним мотивом выставлялась святость воскресного дня. Фабричное законодательство XIX века в Англии восприняло запрещение труда по воскресеньям, однако допустило исключения для производств, где он не может быть избегнут по техническим основаниям (в непрерывных производствах), и в случаях, не терпящих отлагательства (пожар на фабрике, взрыв котла и т. п.). Воскресный труд запрещен в Швейцарии за исключением случаев крайности, когда работа в 1—2 воскресенья может быть разрешена местными властями. Кроме того, в случае неизбежности воскресной работы по техническим или экономическим основаниям, разрешение на нее дается союзным советом. Кантоны имеют право устанавливать еще 8 праздников в году, которые приравниваются к воскресеньям. В Австрии промышленной труд не допускается по воскресеньям за исключением непрерывных производств и тех производств, которые необходимы для потребностей населения и общественного оборота (например, на железных дорогах), кроме работ по очистке, охране и поддержанию в порядке промышленного заведения и работ неотложного характера, вызываемых соображениями общественной пользы и безопасности, и для работ по описи товаров раз в год. В Германии несколько законов (1891, 1903 г.г. и др.) предоставили воскресный отдых всем промышленным рабочим, считая его продолжительность не менее 24 сплошных часов, но в то же время допустили

исключения для тех предприятий, в которых это невозможно по техническим причинам (непрерывные производства) или которые необходимы для удовлетворения ежедневных потребностей населения, как например, в области питания.

Что касается ночного труда, то в большей части государств для взрослых рабочих-мужчин он до сих пор допускается. Запрещение его, как общее постановление, существует только в Швейцарии, где ночная работа допускается: 1) в случаях крайности, как например, при несчастиях, но в таких случаях не более 6 ночей подряд, и 2) в случаях неизбежности ночной работы по техническим или экономическим основаниям; здесь разрешение дается союзным советом, если проситель докажет эту необходимость и представит план смен рабочих; если ночная работа допущена, то рабочим должно быть предоставлено в каждое воскресенье непрерывный отдых не менее 24 часов и каждые две недели ночные и дневные смены должны чередоваться. Ночная работа разрешена в Швейцарии в кожевенной, бумажной, металлургической, стеклянной, химической, цементной, кирпичной, винокуренной и пивоваренной промышленности. Ночным временем считается время от 8 часов вечера до 5 часов утра.

Фабричное законодательство устанавливает только главные условия, при которых может происходить фабрично-заводская работа. Остаются, кроме того, многочисленные детали, нормируемые в каждом предприятии по своему. Таковы, например, правила о начале и конце работ, о сроках перерывов в работе, о праздниках, времени чистки машин, сроках выдачи заработной платы, способах ее расчета, о вычетах и штрафах, о правидах предосторожности при обращении с машинами, о способах обращения с огнем в помещении фабрики и т. п.

Законодательство всех стран требует, чтобы эти фабричные регламенты или, как их называло старое русское законодательство, „правила внутреннего распорядка“ были наперед выработаны и установлены для всех единообразно, и чтобы они были известны рабочим при самом поступлении их на фабрику.

Отсюда возникает необходимость известным образом регламентировать порядок издания этих правил законом. Однако, это регламентирование имеет место не во всех странах. В Германии закон требует, чтобы администрация фабрики выработала фабричный регламент по соглашению с новыми представительными органами рабочих в лице „советов предприятия“ (Betriebsräte). Регламенты должны быть вывешены в помещении фабрики. В них должны быть указаны: начало и конец работ, сроки перерывов, время и способы расчета заработной платы, сроки уведомления об отказе от рабочего договора и основания, по которым может быть прекращен договор без предуведомления, штрафы, их поводы, размер и цели, на которые они идут. Положения регламента обязательны для обеих сторон. Регламенты должны быть после их принятия сообщаемы общей администрации данного округа. В Швейцарии фабричные регламенты составляются главой фабрики, затем вывешиваются в помещении фабрики в течение времени не меньше 2 недель и не больше 4 недель для того, чтобы рабочие могли высказаться через избранную ими комиссию по существу этих правил. Затем эти регламенты с заключением рабочих идут на заключение окружного фабричного инспектора и с этим заключением на утверждение кантонального правительства. В фабричных регламентах указываются порядок выдачи заработной платы и правила порядка внутри фабрики. В них может заключаться запрещение употребления спиртных напитков внутри помещений фабрики; штрафы допускаются только в случаях нарушения рабочими установленного регламентом внутреннего порядка. В дореволюционной России правила внутреннего распорядка утверждались фабричной инспекцией и должны были заключать в себе: 1) часы начала и конца работ и сроки перерывов, 2) перечень праздников, 3) порядок и продолжительность отлучек от работы, 4) условия пользования рабочими квартирами, банями и пр. учреждениями при фабрике, 5) указание времени чистки машин и уборки мастерских, 6) правила порядка и благочиния на фабрике, в частности правила предосторожности при обращении с машинами, с огнем и пр.

ГЛАВА XXVIII

Регулирование обстановки фабричного труда.

Предприниматели по большей части не видят для себя интереса в улучшении санитарно-гигиенической обстановки труда своих рабочих, так как это непосредственно не дает увеличения прибыли, а, наоборот, требует тех или иных расходов. Эта сторона дела была в самом печальном положении, пока исследования фабричного быта не раскрыли ужасающей обстановки труда и пока сами рабочие и поддерживавшие их социальные группы не потребовали вмешательства государства. Правда, для государственного регулирования этой области возникают известные затруднения, связанные с тем, что каждая отрасль производства требует индивидуального подхода в деле установления санитарных правил и определения условий труда. Издать общие правила можно только в отношении немногих основных пунктов, как-то: кубического содержания воздуха, световой площади окон, наличия уборных и мест для умывания и переодевания и т. п. Для отдельных отраслей промышленности должны издаваться специальные правила, предусматривающие особенности их обстановки и труда.

Прежде всего, законы отдельных государств устанавливают общее требование ограждения жизни и здоровья рабочих устройством помещений, соответствующих требованиям гигиены. Так, в Англии закон требует содержания рабочих помещений в чистоте, требует устройства вентиляции и других приспособлений, которые очищали бы воздух от всяких испарений, вредных газов и пыли; требует, чтобы в помещениях не были такого переполнения рабочих, которое было бы вредно для здоровья рабочих. Далее закон требует, чтобы стены, потолки и проходы, покрытые масляной краской, мылись раз в 14 месяцев горячей водой с мылом, а, если они белены, то в такие же сроки белились. Минимальным кубическим содержанием воздуха на 1 рабочего считается 7 куб. метров рабочего помещения, при наличии сверхурочных часов — 11,3 куб. метров. Эти нормы могут быть повышаемы министром в тех случаях, если в помещении употребляется иное искусственное освещение, чем электрическое. Существуют специальные постановления о поддержании

определенной температуры в рабочих помещениях, для наблюдения за которой должны иметься термометры, особые постановления о приспособлениях для надлежащего обмена воздуха, о содержании уборных и пр. Фабричные инспектора имею право требовать по суду введения специальных приспособлений в тех производствах, где оборудование считается ими особо опасным.

Во Франции ряд законов 1912, 1913 и 1917 г.г. заключает в себе предписания о содержании в чистоте стен, полов и уборных (число их должно быть не менее одного на 50 рабочих), требование кубического содержания воздуха не менее 7 куб. метров на человека, устройства приспособлений для высасывания пыли, запрещение приема пищи в рабочих помещениях, воспрещение спанья в рабочих помещениях.

Швейцарское законодательство требует, чтобы рабочие помещения были хорошо освещены, воздух был очищаем от пыли, вентиляция соответствовала числу рабочих, числу источников освещения и количеству выделяющихся вредных газов. Для охраны здоровья и безопасности рабочих требуется применение всех предохранительных средств, которые оправданы опытом и которые могут быть приняты по состоянию науки и техники данного производства. Германское законодательство тоже требует достаточного света, достаточного притока свежего воздуха, устранения возникающих в процессе производства газов, паров, пыли и отбросов. Государственные органы имеют право издавать специальные правила о тех приспособлениях, которые должны быть устроены для обеспечения здоровья и жизни рабочих. В России старого режима особых правил о санитарной обстановке труда на фабриках не существовало.

Другая категория законоположений касается ограждения машин и двигателей для предупреждения несчастных случаев с рабочими. В Англии требуется ограждение опасных частей машин, трансмиссий, подъемных машин, чанов и котлов. При употреблении бегающих в машине вагонеток должны быть соблюдаемы особые постановления, предупреждающие возможность ущемления. Чистка машин и двигателей во время их хода запрещается женщинам и детям. Дети не должны допускаться в пространство между движущимися частями машин. Паровые котлы на фабриках и в мастерских

должны подвергаться проверке каждые 14 месяцев. Во Франции точно также введены требования ограждения двигателей и опасных частей машин, установлены определенные требования относительно безопасности одежды рабочих. В Германии законодательство требует устройства предохранительных приспособлений, ограждающих рабочих от повреждений, которые могут быть причинены машинами и их движущими частями, и от других опасностей, обусловленных сущностью производства. В дореволюционной России регламентировались установки и содержание паровых котлов. Для установки котла требовалось разрешение губернской власти. Перед пуском котла он должен был быть осмотрен и испытан водяным давлением. Периодически должен был производиться осмотр котлов фабричными инспекторами и горными окружными инженерами.

Во многих государствах установлены специальные правила о предохранительных мерах против пожаров в фабричных помещениях. В Англии все фабрики с числом рабочих более 40 должны иметь меры обеспечения против пожаров и должны иметь такое устройство дверей, при котором они легко могут отворяться изнутри. Во Франции закон требует устройства на фабриках запасных выходов, специальных наружных лестниц на случай пожара.

Почти везде существуют специальные правила, регулирующие санитарную обстановку труда в особо вредных и опасных для здоровья производствах. Наиболее разработаны эти вопросы в Англии. Прежде всего там существует обязанность врачей и владельцев предприятий сообщать о всех случаях заболеваний отравлением свинцом, фосфором, мышьяком, ртутью, желтухой, экземами. На этом основании фабричный инспектор имеет право требовать устройства приспособлений, которые обеспечивали бы чистоту воздуха. В производствах, где употребляются ядовитые вещества, как свинец, мышьяк, должны быть устроены умывальные помещения. Подробно регламентирована санитарная обстановка в производстве свинцовых белил, в плавке свинца, в гончарном производстве, в производстве электрических аккумуляторов, на фабриках красок, дериватов бензина, спичек, химических продуктов, льнопрядильнях и льноткацких фабриках и некоторых других производствах. Министр имеет

право объявлять „опасными" те предприятия, процессы производства которых, оборудование и машины представляются опасными для здоровья или жизни людей. В таких случаях он может издавать обязательныа правила, ограничивающие или запрещающие труд тех или иных категорий рабочих, применение тех или других материалов или приемов производства и предписывающие известные условия работы. Прежде издания этих правил министр заслушивает заключения заинтересованных сторон, предпринимателей и рабочих. Законом 1908 года Англия ввела запрещение употребления белого фосфора в спичечной промышленности на основании присоединения к Бернской конвенции 1908 года. Закон 1920 г. установил правила, ограждающие рабочих от отравления свинцом.

Во Франции издан ряд декретов по ограждению трудящихся во вредных производствах. Изданы меры предупреждения отравления свинцом, запрещено употребление швейнфуртской зелени, запрещено использование бывших в употреблении перевязочных материалов в переработке текстильных отбросов, принимаются меры предупреждения кожных болезней при употреблении цемента. В Германии право издания специальных правил предоставлено союзному правительству, которое издало на этом основании правила об условиях производства свинцовых продуктов, цинка, вулканизированного каучука, хромовых солей, типографий и словолитен. Кроме того, оно совершенно запретило употребление белого фосфора в производстве спичек. В доревоцюционном русском законодательстве было предоставлено право главному и губернским фабричным присутствиям издавать правила об обстановке труда во вредных отраслях промышленности. Согласно этому, были регламентированы условия работы на ртутных рудниках и заводах и цинковых и серебро-свинцовых заводах. Требовался врачебный осмотр поступающих рабочих, причем слабые не допускались. В случае отравления рабочие должны были переводиться на другие работы. Требовалось употребление респираторов в некоторых процессах, должна была соблюдаться особая опрятность. В ряде губерний фабричные присутствия издавали обязательные постановления по охране жизни и здоровья вообще на фабриках и заводах, как-то: об ограждении машин, внешнем

благоустройстве рабочих помещений, о противопожарных мерах и пр. Но, конечно, такие разрозненные и неодинаковые правила не могли заменить собой общих законодательных мер.

ГЛАВА XXIX

Обеспечение рабочих при несчастных случаях.

Одним из тяжелых последствий фабричного труда являются несчастные случаи во время производства, которые происходят с рабочими. Бывают также несчастия, которые вызываются непредусмотримыми случайностями, несмотря на осторожность самого рабочего и несмотря на выполнение всех требований, предъявляемых законодательством, напр., в копях прорывается неожиданно вода и заливает те штреки, в которых находятся рабочие, разрывается паровой котел или разлетаются части движущихся машин по причинам, которые не могли быть предусмотрены, и т. п. С другой стороны бывают несчастия, вызванные невнимательностью хозяина или управляющего фабрикой или их неосмотрительными распоряжениями, напр., когда не приняты необходимые меры предосторожности во время работ, когда лопается приводный ремень, изношенность которого не была своевременно замечена, когда рабочие понуждаются к исполнению заведомо опасных и рискованных работ и пр. Наконец, происходят несчастия и от собственной неосторожности рабочих, которые, будучи заняты в известной обстановке, постепенно теряют чувство осторожности и слишком смело и беззаботно двигаются среди опасных механизмов, в результате чего подвергаются увечьям.

Статистика несчастных случаев в промышленных предприятиях показывает устойчивое постоянство из года в год, причем различные отрасли производства обнаруживают неодинаковую частоту несчастий, главным образом вследствие неодинаковой технической природы производств. В среднем на тысячу рабочих происходит всякого рода несчастных случаев в Германии около 40—43, во Франции около 55—58, в Швейцарии около 50—52, в Австрии около 52—60. Чаще всего бывают несчастия в наиболее опасных производствах промышленности — по обработке материалов и в горной

промышленности. Из общего числа пострадавших от несчастных случаев около 1% теряет жизнь, около 0,1 — 0,2% становятся совершенными инвалидами, около 10 — 15% получает частичную инвалидность и остальные ограничиваются временной неспособностью к труду.

Всякий несчастный случай имеет роковое значение для рабочего, лишая его возможности, хотя бы только временно, работать и, таким образом, добывать себе средства существования. Особенно тяжело положение семьи рабочего, погибшего при несчастном случае, а также рабочего, сделавшегося полным инвалидом, так как в этих случаях рабочая семья лишается всяких источников существования и вынуждена обращаться к общественной благотворительности, деградируя на ступень призреваемых и нищих. До введения специальных законов, обязывающих предпринимателей вознаграждать рабочих в случаях несчастий, пострадавший рабочий обычно немедленно увольнялся из предприятия и мог искать с хозяина только убытки. Общегражданский порядок ответственности предпринимателей и был первоначальным способом обеспечения интересов пострадавших рабочих. Условия гражданского процесса были для рабочего крайне тяжелы и неудобны. Прежде всего процесс тянулся очень долгое время, в течение которого рабочий оставался совершенно лишенным средств; далее он обходился дорого, ибо рабочему нужно было платить судебные пошлины и обычно приглашать адвоката; очень часто рабочий совсем не мог начинать гражданского дела против предпринимателя. Особенно дороги были процессы в Англии и Соединенных Штатах. В лучшем случае адвокат брался за дело рабочего в кредит с тем, чтобы получить вознаграждение из присужденной судом суммы, в результате чего скромная без того сумма уменьшалась еще на треть и даже иногда на половину. Наконец, трудность процесса заключалась в том, что тяжесть доказательств лежала на рабочем: он должен был доказать вину предпринимателя в происшедшем несчастии, что было возможно сделать в редких случаях.

В виду того, что путь гражданского иска совершенно не обеспечивал рабочему возможности добиться уплаты суммы денег, которая давала бы возможность существования, государство было вынуждено расширить ответственность

предпринимателей. Первым шагом в этом направлении был кодекс Наполеона, по которому предприниматель отвечал и по тем несчастным случаям, в которых виноватым являлся его служащий. Дальнейшее развитие идея ответственности получила в законодательстве о железных дорогах, по которому железная дорога отвечала за все несчастные случаи, по какой бы причине они ни произошли, за исключением тех случаев, в которых железная дорога могла доказать вину потерпевшего. Таким образом появились два новых начала: 1) перенесение тяжести доказательства на предпринимателя и 2) ответственность за все случаи несчастий.

Эта ответственность предпринимателя за несчастные случаи стала выводиться во второй половине XIX столетия из понятия профессионального риска, связанного с трудом рабочего в промышленном предприятии. Статистика, как мы говорили, показала неизбежность и повторяемость несчастных случаев в промышленности, которые оказываются неотвратимым, в определенном проценте, следствием самого процесса производства, которые присущи, так сказать, системе промышленного производства. Отсюда следует вывод, что этот профессиональный риск, которому подвергает себя рабочий, поступая в предрриятие, должен быть обеспечен со стороны предпринимателя. Расходы по обеспечению рабочих в случае несчастий должны лежать на предприятии, как часть его расходов производства. При таком построении материальной ответственности предприятия за происходящие в нем несчастные случаи устраняется спор о том, кто виноват в происшедшем несчастии. Вознаграждение пострадавшему должно быть выдаваемо из средств предприятия во всех случаях, кроме одного, именно умышленного причинения рабочим несчастного случая.

Согласно такому взгляду на характер несчастных случаев в промышленности, в ряде государств были изданы особые законы об ответственности предпринимателей.

Ответственность предпринимателей есть такая система обеспечения рабочих при несчастных случаях, при которой закон возлагает на предпринимателей безусловную обязанность вознаграждения рабочих, пострадавших от несчастного случая, определяя, как способ, так и высоту этого вознаграждения, причем предпринимателям предоставляется либо

принимать этот риск на себя, либо страховаться от него в частных страховых обществах.

Система ответственности предпринимателей развивалась постепенно. Сначала она ограничивалась довольно узкими пределами. Так, германский закон 1871 года возлагал на предпринимателей ответственность только в случаях их собственной вины, вины доверенного, управляющего или лица, нанятого для надзора за рабочими. Поэтому во всех тех случаях, где рабочие потерпели несчастие по собственной вине или неосторожности, они не могли требовать вознаграждения. Кроме того, и тяжесть доказательства вины предпринимателя возлагалась на рабочего. Но в дальнейшем законодательство стало расширять пределы ответственности. Так, швейцарский закон 1881 года возлагал на хозяев промышленных предприятий, подчиненных фабричному надзору, ответственность как в случае вины хозяина, его служащих или рабочих, так и при отсутствии вины их, если во время действия предприятия произойдет увечье или смерть рабочего и если хозяин предприятия не докажет, что несчастие произошло от непреодолимых сил природы, или по собственной вине потерпевшего, или по вине третьих лиц, посторонних предприятию. Здесь тяжесть доказательства переносилась уже на предпринимателя, и рабочему достаточно было на суде доказать, что несчастие произошло во время производства. В 1887 году действие этого закона было распространено и на другие отрасли производства, помимо промышленности, подчиненной фабричному надзору, а также на случаи ущерба, нанесенного рабочему профессиональными болезнями при некоторых вредных призводствах.

В настоящее время во многих странах государство перешло от системы индивидуальной ответственности предпринимателей к системе обязательного страхования рабочих на случай несчастий — в Германии, Австрии, Швейцарии, Швеции, Норвегии, Голландии, Италии, дореволюционной России. Но все же и система ответственности предпринимателей сохранилась до сего дня во многих государствах, как, напр., в Англии, Франции, Соединенных Штатах, Дании, Испании.

В Англии до 1880 г. действовал принцип общего права (common law) о возмещении ущерба, причем суды проводили

своеобразное учение о „совместном труде". Согласно этому учению, предприниматель не отвечает за ущерб от несчастного случая, если он явился результатом действия или упущения со стороны товарища потерпевшего и произошел во время их совместного труда. Благодаря такому толкованию, предприниматель освобождался от гражданской ответственности в большей части случаев и отвечал только тогда, когда был лично виновен. Ответственность предпринимателя была введена в Англии впервые законом 1880 года, который установил ее для случаев, происшедших от недостатков в устройстве машин и орудий, от небрежности администрации предприятия или от действия или упущения лица, находящегося на службе предпринимателя. Закон гласил, что пострадавший рабочий приравнивается в отношении прав на вознаграждение к посторонним предпринимателю лицам. Закон 1897 года пошел дальше и возложил на предпринимателя полную ответственность при всяких несчастных случаях с рабочими, за исключением случаев вины самих рабочих. Обязанность доказывать на суде эту вину должен был предприниматель. Действие закона было распространено на фабрики, заводы, копи, железные дороги, крупные постройки. Последующими законами оно было распространено на сельское хозяйство и на случаи некоторых острых профессиональных заболеваний (напр., отравления).

Во Франции ответственность предпринимателей установлена законом 1898 г., дополненным в 1899, 1902, 1905 и 1906 г.г., причем она имеет место при всяких случаях, происшедших во время работы, если в результате произошла неспособность рабочего к труду более 4 дней. Предприниматель обязан уплачивать рабочему при полной его инвалидности ренту в $^2/_3$ его годового заработка, при частичной постоянной инвалидности—$^1/_2$ пройсшедшего вследствие несчастия уменьшения заработка, а при временной неспособности к труду — суточное вспомоществование в $^1/_2$ заработной платы. В случае смерти рабочего, закон определяет ежегодную ренту вдове в 20% заработка умершего, одному ребенку -15%, двум—25%, трем—35% и большему числу—40%. Максимальная рента семье установлена, таким образом, в 60% заработка умершего. Предприниматели имеют право страховать своих рабочих

от несчастных случаев в частных страховых обществах или в государственной „национальной страховой кассе". В таком случае законная ответственность переносится на страховое учреждение. Французский закон распространяет свое действие не только на фабрики и заводы, но и на предприятия водного транспорта, на каменоломни и всякие предприятия, где действуют взрывчатые вещества и машины, приводимые в движение не силой людей или животных, в том числе в сельском хозяйстве. Для моряков введено во Франции обязательное страхование. В дореволюционной России ответственность предпринимателей была установлена законом 1903 года, но в 1912 г. она была заменена системой обязательного страхования. Владельцы промышленных, горных и горнозаводских предприятий были обязаны вознаграждать рабочих в случае несчастий, если они причинены работами по производству предприятия или произошли вследствие этих работ. Они освобождались от ответственности, если могли доказать злой умысел или грубую неосторожность рабочего.

ГЛАВА XXX

Фабричная инспекция.

В первое время после издания фабричных законов государственная власть возлагала обязанность надзора за исполнением введенных правил на органы общей администрации или суда. Однако, этот порядок не достигал своей цели. Прежде всего эти органы были обременены своими специальными обязанностями и всегда смотрели на функции в области надзора за фабриками, как на нечто побочное и второстепенное, чему можно отдавать только то время, которое остается от исполнения основных обязанностей. Вследствие этого посещение промышленных предприятий, которое должно было бы происходить регулярно и достаточно часто, совершалось случайно и редко, многие предприятия не посещались органами надзора целыми годами. Затем надзор за фабриками требовал большого такта, потому что он часто затрагивает острые и чувствительные моменты фабричной жизни, требовал со стороны органов надзора твердости и настойчивости, выдержки и спокойствия, наконец, требовал

специальных технических и экономических знаний, ибо ряд вопросов надзора касался моментов технического процесса производства и моментов социально-экономического характера. Неуспех контроля за исполнением фабричных законов в руках общей администрации и полиции обусловливался еще и тем, что эти органы не имели никакого доверия и уважения в рабочей среде и нередко были скомпрометированы взяточничеством.

Вот почему во всех странах пришли довольно быстро к созданию особой фабричной инспекции, назначаемой преимущественно из лиц с высшим техническим образованием. Первой вступила на этот путь Англия, которая учредила специальную инспекцию законом 1833 года для надзора за условиями труда на фабриках и за выполнением изданных фабричных законов. Позднее эта инспекция получила надзор за мастерскими и за домашней промышленностью. Первоначально инспекция была в руках двух главных инспекторов, имевших штат помощников, но с 1878 года она была централизована в лице одного главного инспектора, подчиненного непосредственно министру внутренних дел, с 6 окружными инспекторами, которым подчинены местные инспектора (51 местный инспектор), ассистенты их и 6 старших и 11 младших инспектрис. К инспекции принадлежат, кроме того, особые фабричные врачи. Горная промышленность находится в ведении особой горной инспекции, возглавляемой главным горным инспектором. Специального образовательного ценза от инспекторов не требуется, но кандидаты на них должны сдать специальный экзамен, преимущественно практического характера. На обязанности фабричной инспекции лежит надзор за исполнением всех фабричных законов, за правильным исчислением заработной платы рабочих и соблюдением закона 1889 г. о труде детей в трактирах и увеселительных местах. Инспектора имеют право свободного входа и осмотра фабрик и мастерских во всякое время дня и ночи и во всех помещениях, если есть основание предполагать, что там кто-либо работает. Они имеют право частных опросов рабочих и составления о них протоколов, имеют право требовать представления определенных книг, рабочих списков, удостоверений и пр. Инспектор, обнаружив неисполнение какого-либо требования фабричных законов, делает предупреждение

предпринимателю и после истечения срока, назначенного ему для выполнения закона, возбуждает дело в суде против виновного, если он продолжает нарушать закон. Главный и окружные инспектора обязаны ежегодно публиковать отчеты, в которых подводятся итоги деятельности инспекции и, между прочим, публикуются имена предпринимателей, привлекавшихся к суду за нарушение фабричных законов. Эти отчеты служат материалом для контроля со стороны общественного мнения.

В Германии фабричная инспекция была создана законом 1878 года. Она находится в ведении отдельных государств. Так называемая промышленная инспекция имеет надзор за выполнением требований промышленного устава и прочих законов о защите труда, причем в одних государствах она осуществляет этот надзор совместно с полицией, а в других — совершенно самостоятельно (напр., в Бадене, где инспекция подчинена прямо министру внутренних дел). Инспектора имеют право входа в промышленные предприятия в любое время дня и ночи, предприниматели обязаны допускать их в свои предприятия и сообщать статистические и прочие сведения по формам, утвержденным союзным советом. Для рудников и копей существует особая горная инспекция. Закон требует представления чинами инспекции ежегодных отчетов, которые публикуются.

Во Франции фабричная инспекция была учреждена законом 1874 г., дополненным законами 1892, 1903, 1913, 1914, 1916 и 1919 г.г. По последним законам Франция разделена на 11 округов, находившихся в заведывании окружных инспекторов и 133 департаментских инспекторов, осуществляющих непосредственный надзор за исполнением законодательства о труде. Главного инспектора здесь не существует. В настоящее время надзор инспекции распространяется на все предприятия промыслового характера, за исключением домашних производств, не имеющих вредного характера на здоровье. В случае обнаружения нарушения фабричного законодательства, департаментский инспектор сначала требует исполнения закона в известный срок и, в случае неисполнения требования после назначенного срока, составляет протокол, представляемый окружному инспектору, который и решает вопрос о том, давать ли делу дальнейший ход или нет.

В первом случае он передает протокол прокурору, который уже от себя обязан возбудить уголовное преследование против виновного.

В старой России фабричная инспекция была учреждена законом 1882 года одновременно с введением первых фабричных законов. Организация инспекции несколько раз изменялась. По последнему закону 1899 г. страна была разделена на 6 округов с окружными инспекторами во главе, в ведении которых было уже непосредственное наблюдение за исполнением фабричных законов.

Кроме того, для общего руководства делом было образовано при министерстве торговли и промышленности главное по фабричным и горнозаводским делам присутствие, которое издавало инструкции и правила в развитие действующих законов, издавало общие правила о мерах охраны здоровья, жизни и нравственности рабочих во время работ, рассматривало жалобы и разрешало сомнения на местах.

Аналогичную роль в губерниях играли губернские присутствия по фабричным делам, под председательством губернаторов, что давало последним большое влияние на направление деятельности фабричной инспекции.

Фабричные инспектора были обязаны наблюдать за исполнением фабричного законодательства, составлять протоколы о нарушениях при участии полиции, возбуждать судебное преследование против виновных и выступать в суде обвинителями, утверждали правила внутреннего распорядка, занимались осмотром паровых котлов, собирали статистические сведения о промышленных предприятиях и должны были „принимать меры к предупреждению споров и недоразумений между фабрикантами и рабочими".

Положение инспекции было двойственно и ненормально; так как, с одной стороны, она была в подчинении губернаторам и министерству внутренних дел, которое рассматривало вопросы фабричной жизни с точки зрения полицейского порядка и политической благонадежности, а с другой — была подчинена министерству торговли и промышленности.

ГЛАВА XXXI

Органы представительства рабочих.

В качестве органов представительства рабочих отдельных предприятий стали образовываться с 60 годов XIX столетия в Германии, а затем в Австрии особые рабочие комитеты (Arbeiterausschüsse). Они служили посредниками между работодателем и рабочими, передавали предпринимателю пожелания и жалобы рабочих, представительствовали интересы рабочих, а также заведывали общественными и благотворительными учреждениями для рабочих при предприятии. Промышленный устав Германии предусматривал их существование и предписывал требовать при опубликовании правила фабричного распорядка заключения такого рабочего комитета. До начала XX века эти комитеты не были обязательны, и только закон 14 июля 1905 г. сделал их обязательными для всех горных предприятий, имевших более 100 рабочих. Такие же комитеты существовали, как добровольный институт, в Австро-Венгрии; законом 14 августа 1896 г. они были сделаны обязательными в горных предприятиях. Во время войны в Германии закон 5 декабря 1916 года „о патриотической вспомогательной службе" сделал обязательным учреждение таких комитетов во всех промышленных предприятиях, работающих для целей защиты очечества, подчиненных действию промышленного устава и имеющих не менее 50 рабочих. Указ 23 декабря 1918 года распространил эту обязательность на все предприятия, управления и бюро с числом рабочих или служащих не менее 20 человек. Однако, следует сказать, что эти комитеты не получили широкого признания и влияния как среди рабочих, так и предпринимателей. Они не касались заключения новых рабочих договоров и не являлись органами борьбы рабочего класса, тем более, что часто в комитетах рабочие сидели не одни, а вместе с фабричной администрацией и служащими фабрики. Поэтому рабочие видели в комитетах официальный орган, но не свое рабочее представительство.

Радикальное преобразование рабочие комитеты получили в Германии после революции 1918 года, когда социально-политическое влияние рабочего класса возросло и почувствовалось влияние советского строя. Уже в соглашении союзов

рабочих и работодателей от 15 ноября 1918 года стоял пункт о том, что в каждом предприятии с числом рабочих не менее 50 должен быть создан рабочий комитет, который представительствует рабочих и должен следить за тем, чтобы условия предприятия регулировались сообразно коллективным соглашениям. Последующие законы расширили функции этих комитетов в смысле защиты экономических интересов рабочих, обеспечения проведения тарифных договоров, содействия регулированию заработной платы и других условий труда (при отсутствии тарифных соглашений) и пр. Во время революции явочным порядком образовались во многих предприятих советы рабочих, по примеру русских, которые приняли участие в управлении предприятиями и в вопросах принятия и увольнения рабочих. Законопроект о советах предприятий (Betriebsräte) после очень долгих обсуждений был принят национальным собранием и опубликован 4 февраля 1920 года. По этому закону созданы, с одной стороны, советы предприятий „для защиты общих хозяйственных интересов рабочих и служащих против работодателя и для содействия работодателю в выполнении целей предприятий", с другой стороны, советы рабочих (Arbeiterräte) для защиты особых, специальных интересов рабочих и служащих предприятия против работодателя. Образование советов предприятий обязательно во всех предприятиях с числом рабочих не менее 20. В предприятиях с меньшим числом рабочих должен выбираться один рабочий представитель. Выборы членов в эти советы должны происходить прямым и тайным образом по системе пропорциональных выборов. Право участвовать в выборах имеют все рабочие обоего пола от 18 лет, право быть выбранным принадлежит рабочим старше 24 лет, работающим не менее 3 лет в данной отрасли производства и не менее 6 месяцев в данном предприятии. Участие в советах безвозмездно, но расходы по ведению делопроизводства должны покрываться работодателем.

Задачи советов предприятий сводятся к следующему: 1) они должны содействовать управлению предприятием советами для достижения возможно более высокого состояния и возможной хозяйственности в работе предприятия, 2) должны содействовать введению новых методов работы, 3) должны

оберегать предприятие от потрясений, в частности содействовать, в случае споров рабочих и работодателя, созданию примирительного производства, 4) принимать жалобы советов рабочих и служащих и содействовать их ликвидации, 5) содействовать устранению опасностей для жизни и здоровья рабочих, 6) участвовать в управлении пенсионными кассами, квартирами при предприятии и благотворительными организациями и т. д. Советы предприятий имеют право требовать от работодателя представления сведений и объяснений по поводу всех дел, связанных с рабочим договором и деятельностью рабочих, представления расчетных книжек и других материалов, нужных для проведения тарифных соглашений. Кроме того, работодатель должен каждую четверть года представлять совету предприятия отчет о состоянии и ходе предприятия и о предстоящей потребности в рабочих руках, а по окончании года представлять баланс и расчет прибылей и убытков.

Советы рабочих и служащих обязаны: 1) наблюдать за выполнением законов о труде, принятых тарифных соглашений и постановлений третейских судов, 2) при отсутствии тарифных соглашений содействовать регулированию заработной платы и других условий труда, 3) согласовать с работодателем правила внутреннего распорядка, 4) исследовать жалобы отдельных рабочих и содействовать их разрешению, 5) участвовать в принятии и увольнении рабочих и пр.

Такие же советы предприятий и советы рабочих получили осуществление и в других странах. Так, в Австрии советы предприятий были созданы законом 15 мая 1919 г. с несколько более широкими полномочиями (заботы о хозяйственных, социальных и культурных интересах рабочих, обсуждение совместно с работодателем улучшений в устройстве предприятия и общих принципов ведения дела, право посылки в акционерные предприятия двух представителей в совет управления). В Чехо-Словакии советы предприятий были введены в горном деле законом 25 февраля 1920 г. и в прочих отраслях промышленности законом 12 августа 1921 г. в предприятиях с числом рабочих не менее 30, права их аналогичны австрийским. В прочих странах эта идея неоднократно обсуждалась в последние годы и даже

вырабатывались законопроекты, однако они не получили осуществления. Только в Норвегии временный закон 23 июля 1920 г. установил, что в предприятиях, имеющих более 50 рабочих, по требованию четверти рабочих, могут быть учреждены рабочие комитеты, однако с очень ограниченной компетенцией, главным образом в области защиты социальных интересов, и с правом только быть выслушанными, но не с решающим голосом. В Голландии рабочие комитеты существуют, как добровольное учреждение, в некоторых крупных предприятиях и, как обязательное, в горных предприятиях с числом рабочих свыше 100, но задачи их сводятся к доведению до сведения управлений предприятий жалоб и пожеланий рабочих относительно условий труда.

В Англии и Соединенных Штатах идея рабочих комитетов проводится в жизнь в порядке частной инициативы. Уже во второй половине XIX века там создался институт доверенных от рабочих в предприятии. В последние годы по проекту Уайтли были созданы для отдельных отраслей промышленности объединенные промышленные советы (joint industrial councils) на паритетных началах. Им были подчинены рабочие комитеты в отдельных предприятиях. Эти последние состояли из 5—12 рабочих и 2—3 представителей предпринимателей и имели право обсуждать вопросы условий труда, рабочего распорядка, улучшений в методах работы. В 1920 г. промышленные советы были учреждены в 75 отраслях промышленности с 5 мил. рабочих, но рабочие комитеты были введены не всеми.

В Соединенных Штатах советы рабочих стали учреждаться по соглашениям рабочих с предпринимателями. За два года, 1918—20 г.г., были образованы такие советы в 300 предприятиях, в одних в виде простых советов, а в других в виде более сложной организации наподобие парламентской (исполнительный кабинет, сенат и палата депутатов.) Советы обсуждают с управлением предприятия вопросы условий труда, благотворительных учреждений, приемов работы, гигиены мастерских и т. п.

Помимо организаций, представляющих рабочих в отдельных предприятиях, в некоторых европейских государствах создались организации, имеющие целью представительствовать интересы рабочих целой группы предприятий, целых

отраслей промышленности. Существуют две точки зрения на такие организации. Одна считает, что они должны обнимать одних представителей рабочих и являться чисто рабочим учреждением, представительствующим целую отрасль промышленности. Другая полагает, что они должны объединять представителей как рабочих, так и предпринимателей для обсуждения вопросов, касающихся обеих сторон. Отсюда первые получили название рабочих палат или камер, вторые — палат труда (Arbeiterkammern и Arbeitskammern). Цель этих палат — выяснение фактического положения труда, существующих недостатков, предложения их устранения, участие в проведении законов о труде и в управлении учреждениями по защите труда, бюро приискания работы и пр.

В Германии попытки создания палат труда до революции были неудачны, и только указом 8 февраля 1919 г. было осуществлено создание палат труда в горной промышленности. Эти палаты труда состоят пополам из представителей рабочих и работодателей, не менее как по 10 человек от каждой стороны, выбираемых отдельно каждой стороной. Задачи этих палат следующие: 1) участие в подготовительных работах по вопросу о государственном влиянии на горное дело и участии страны в его доходах, 2) представление соображений и участие в проведении предписаний, касающихся защиты жизни и здоровья рабочих и нравственности, 3) содействие благоприятному отношению между рабочими и работодателями, 4) организация учреждений и принятие мер для поднятия экономического положения и благосостояния рабочих, 5) содействие устройству бюро приискания работы и пр.

В Бельгии палаты труда были созданы законом 1887 г., а в Голландии — законом 1897 г. Они состоят пополам из рабочих и работодателей, их задачи заключаются: 1) в собирании материалов о положении труда, 2) в представлении мнений и заключений по всем вопросам, касающимся вопросов труда, 3) в предупреждении и улаживании конфликтов между рабочими и предпринимателями. Шире поставлены задачи советов труда во Франции, созданных декретом министра торговли 1900 г. Они могут, кроме задач, поставленных бельгийским палатам, участвовать в социально-политических обследованиях, предлагать меры против безработицы, участвовать в определении рабочего дня и заработной платы

и делать предложения в области законодательства о труде. Закон 1908 г. дал этим советам юридическую базу. Палаты труда в Италии являются объединениями рабочих союзов и служат, с одной стороны, политическим целям, с другой — заботятся о бюро приискания работы, контролируют выполнение законодательства о труде и поддерживают кооперативное образование.

Вообще эти палаты не получили в указанных странах сколько-нибудь значительного развития вследствие равнодушия и недоверия к ним рабочего класса там, где они объединяли в одной организации как рабочих, так и предпринимателей.

ГЛАВА XXXII

Право рабочих союзов и стачек.

Правом рабочих союзов или правом коалиции называется право наемных рабочих вступать во временные или постоянные объединения в целях улучшения своего экономического положения. Долгое время государственная власть не признавала за рабочими этого права и преследовала уголовными карами всякие попытки рабочих образовывать союзы или устраивать стачки. Полицейское государство XVIII века, отражая феодально-патриархальные взгляды господствующих классов, считало, что оно само может обеспечить интересы рабочих постольку, поскольку это отвечает видам правительства, и смотрело на попытки рабочих к организации, как на явление опасное с точки зрения общественного порядка и спокойствия. Этим объясняется всеобщность запрещений всяких рабочих объединений в первый период существования крупной промышленности. Так, в Англии в течение всего XVIII века неоднократно издавались законы, запрещавшие для различных категорий рабочих какие-либо соглашения и союзы, в 1720 г. для портных, в 1725 г. для рабочих суконной промышленности, в 1749 г. для красильщиков, валяльщиков и рабочих, выделывавших шляпы и обрабатывавших лен, в 1773 г. вообще для рабочих, занятых в хлопчатобумажной промышленности, наконец, в 1799 и 1800 г.г. все эти запрещения были кодифицированы в один общий закон, запрещавший вообще всякое образование

рабочих союзов и соглашений с целью повышения платы, сокращения рабочего дня или отказа от работы под угрозой уголовных наказаний. Во Франции очень характерно, что законодательство первой революции относилось отрицательно к союзам как рабочих, так и предпринимателей. Закон 1791 года, объявляя противоконституционными и недействительными соглашения граждан, имевшие целью коллективную защиту своих экономических интересов, ставившие себе задачу сообща отказываться от работы или соглашаться работать только за определенную плату, причем наказанием за нарушение этого запрещения были установлены штрафы и лишение активных прав гражданства на 1 год. Всякие собрания рабочих, подмастерьев и ремесленников против свободного развития промышленности и против свободного приложения труда каждым гражданином в отдельности были объявлены преступными и подлежали рассеянию представителями власти. В этом законодательстве ярко сказались интересы выдвинувшегося во время революции нового класса промышленной буржуазии, для которой наиболее выгодной системой была формальная свобода каждого заключать договоры о продаже своей рабочей силы, без вмешательства рабочих организаций. В германских государствах запрещения объединений рабочих существовали еще в XV и XVI веках в форме запрещений их для подмастерьев. Такие запрещения неоднократно издавались и в последующие века, а в XIX столетии оно было формулировано в прусском промышленном уставе 1845 г., в котором запрещались, под угрозой тюремного заключения на 1 год, как соглашения работодателей, так и объединения рабочих, подмастерьев и учеников, а также соглашения рабочих прекратить работы для того, чтобы добиться от предпринимателей каких-либо уступок. Еще в 1860 г. эти запрещения были дословно включены в прусский горный закон. Такие же запрещения существовали и в прочих государствах.

Однако, потребность в общении, в коллективной защите интересов рабочих была настолько велика, что союзы их стали развиваться тайно. В особенности значительно было их распространение в Англии, где этому способствовало быстрое развитие фабричной индустрии, сосредоточивавшей в одном месте громадные массы рабочих. Фактическая

невозможность бороться с этим стихийным распространением тайных союзов и все большая настойчивость рабочих привели к тому, что правительство Англии провело в 1824 году билль, разрешавший соглашения, союзы и стачки рабочих и уничтожавший уголовные кары за них, кроме тех случаев, когда имеют место угрозы, насилия или застращивания. Однако, под влиянием предпринимателей этот закон подвергся в следующие годы ряду оговорок, стеснявших союзы в их агитации и в их мерах экономической борьбы. Нередко предприниматели доводили дело до суда, который осуждал рабочих, рассматривая деятельность союзов, как посягательство на личную свободу человека и на промышленную свободу. Только законы 1871 и 1875 г.г. отменили все оставшиеся ограничения и запрещения, категорически формулировали право рабочих создавать союзы и объявлять стачки и предоставили союзам права юридического лица, благодаря чему они получили право приобретать движимую и недвижимую собственность, право управления ими через особых доверенных лиц (trustees), которые могли представительствовать союзы на суде. Закон 1876 г. разрешил рабочим союзам устанавливать обязательные для членов правила, собирать деньги, взносы, штрафы, распределять между членами пособия, входить в объединение с другими союзами.

Если во второй половине XIX столетия английские предприниматели относились довольно терпеливо к развитию трэд-юнионов и создали определенные формы сношений и соглашений с ними, то это объясняется главным образом тем, что английская промышленность имела в то время полное господство на мировом рынке и диктовала свои цены. Те уступки, которые предприниматели делали рабочим, без труда могли быть компенсированы повышением цен на товары. Но к концу XIX века положение дел меняется. На мировом рынке появляются многочисленные конкуренты Англии, и последняя начинает терять свои рынки и испытывать сильные затруднения в сбыте. В результате и предпринимательский класс перестает быть сколько-нибудь уступчивым и переходит к наступательной политике в отношении рабочих союзов. Дело началось с знаменитого дела Таафской железнодорожной кампании, которая возбудила

в суде дело против союза железнодорожных рабочих, требуя, с одной стороны, запрещения так называемого пикетирования во время стачки (выставления постов рабочих для уговаривания штрейкбрехеров не идти на работу) и с другой — возмещения убытков от стачки со стороны трэд-юниона. Это дело, доведенное до палаты лордов, как высшей судебной инстанции, было трэд-юнионом проиграно. Тогда была поднята рабочими союзами агитация за законодательное регулирование этого вопроса, что и было в конце концов сделано законом 1906 г. Этот закон установил право стачечников на выставление пикетов и безответственность трэд-юнионов за действия их членов в качестве стачечников и т. д. Несколько позднее было признано за трэд-юнионами право употреблять свои фонды на ведение избирательной кампании в парламент.

Во Франции запрещение рабочих союзов, установленное в 1791 году, было затем закреплено уголовным кодексом Наполеона. Революция 1848 г. провозгласила свободу коалиций рабочих, однако уже с восстановлением империи в 1851 г. она была снова отменена, так что союзы рабочих перешли в подполье. Закон 1864 г. признал возможность рабочих союзов тем, что установил наказания лишь за те соглашения рабочих и предпринимателей, которые сопровождаются насилиями, угрозами или обманами. В 1868 г. правительство признало свободу тех профессиональных союзов, которые оставались в стороне от политики и „не посягали на свободу труда". Все это были полумеры, которые совершенно не удовлетворяли рабочих. Только в 1884 г. был, наконец, издан закон, предоставивший свободу всяким профессиональным организациям, в том числе и рабочим союзам. По этому закону могут образовываться явочным порядком всякие союзы профессионального характера для удовлетворения каких-либо промышленных, торговых, сельско-хозяйственных и иных интересов, причем требуется только заявление о союзе местной полицейской власти, передача устава и списка лиц, стоящих во главе управления. Такими лицами могут быть только французские граждане, пользующиеся гражданскими правами. Союзы имеют право более широко объединяться, имеют право владеть собственностью и предъявлять иски в суде.

В Германии свобода коалиций была введена промышленным уставом 1869 года. Согласно § 152, были отменены все запрещения и наказания за соглашения и объединения, заключаемые предпринимателями, подмастерьями и рабочими для достижения более выгодной заработной платы и улучшения других условий труда, в частности путем приостановки работ или увольнения рабочих. Но в том же уставе был сохранен параграф, устанавливавший наказания тюрьмой до 3 месяцев за принуждение других лиц к участию в таких соглашениях путем физического насилия, угроз, оскорблений или опозоривания.

В России до революции 1905 года никакие соглашения и союзы рабочих не допускались, и уголовное уложение карало всякие объединения рабочих, в особенности стачки, создаваемые для улучшения условий труда. Только для отдельных отраслей промышленности и для отдельных случаев разрешались, в виде исключений и в куцом виде, некоторые объединения рабочих. Так, в виду частых несчастий в горной промышленности и тяжелого положения пострадавших рабочих закон 1861 года разрешил устройство вспомогательных касс горнозаводских товариществ, имевших целью помощь рабочим в случае болезни, старости и в виде призрения вдов и сирот. Управление кассами находилось в руках попечительных приказов, состоявших из председателя по назначению управляющего заводом и 4 членов по выбору товарищества. Все рабочие были обязаны входить в состав товарищества. Средства касс составлялись из взносов рабочих в размере $2 — 3\%$ от заработка, из взносов заводоуправления в такой же сумме, из штрафов, пожертвований и пр. В таком же роде были кассы горнорабочих в Царстве Польском и кассы горнорабочих в отдельных местностях России по специально разрешенным уставам (напр., в Кривом Роге, в Томском округе и др.). Ряд обществ взаимопомощи был основан по специальным разрешениям для типографских рабочих (первая касса в Петрограде в 1838 году, к концу XIX века их было 17), для приказчиков (в общем до 100 обществ, но с ничтожным числом членов, не более 20.000 человек), для ремесленников.

Впервые общий закон, создавший возможность существования союзов рабочих, был издан в 1906 г. под названием

„Временных правил о профессиональных обществах для лиц, занятых в торговых и промышленных предприятиях или для владельцев этих предприятий". Таким образом, русский закон пытался, подобно французскому, охватить союзы как рабочих, так и работодателей. Целью профессиональных обществ признавалось „выяснение и согласование экономических интересов, улучшение условий труда членов и поднятие производительности предприятий". Однако, закон воспрещал общества, преследующие цели, противные общественной нравственности, воспрещенные уголовным законом или угрожающие общественному спокойствию и безопасности. Порядок разрешения был концессионный. Лица, желавшие открыть профессиональное общество, подавали прошение фабричному инспектору, который передавал его губернатору, а этот вносил его в губернское по делам об обществах присутствие, которое заседало под его председательством. В течение месяца присутствие должно было либо разрешить общество, либо отказать в разрешении. Членами общества могли быть лица, занятые одинаковыми или однородными работами или промыслами. Соединение нескольких профессиональных обществ в союзы запрещалось. Если деятельность общества принимала, по мнению губернатора, угрожающий для общественной безопасности и спокойствия характер, он имел право приостанавливать деятельность общества и предложить присутствию закрыть его. Как мы видим, самый закон обставил разрешение профессиональных союзов целой сетью полицейских ограничений, которые делали невозможной сколько-нибудь реальную работу профессиональной организации. Но даже и эти нормы оказывались мертвой буквой в практике русской администрации после революции 1905 года. Она просто-на-просто придиралась к пустым формальностям и отказывала в разрешении или даже отказывала без всяких мотивов.

В результате в 1906—1907 г.г. было зарегистрировано всего 904 союза рабочих (в том числе 489 — фабрично-заводских рабочих, 227 — торговых служащих) и за этот же период времени закрыто 104 союза. К 1914 году числилось 577 союзов, из которых действовало всего 348. Таким образом, фактически профессиональное движение до мировой войны агонизировало в условиях тяжелой реакции.

В Соединенных Штатах принцип свободы образовывать профессиональные союзы опирался на конституцию, которая обеспечивала гражданам право собраний. Но, кроме того, отдельные штаты издавали специальные законы по поводу рабочих союзов, обеспечивая им, напр., права юридического лица. Однако, фактическое положение профессиональных союзов значительно хуже, так как суды и администрация вели и ведут политику, стремящуюся всячески ограничить и ущемить рабочие организации. Так, многие суды пользовались совсем не подходящим к данной области законом Шермана 1890 года против трестов для того, чтобы приравнивать профессиональные союзы к тем посягательствам на свободу торговли и промышленности, против которых был направлен закон Шермана. Только в последние годы перед войной Clayton act запретил применение законов против трестов к рабочим коалициям, мотивируя это тем, что „труд человека не есть товар", и допускал вмешательство государства в стачки только для обеспечения от потерь собственности. На этом основании суды делали распоряжение об охране собственности во время стачек, которые сильно тормозили успех стачек.

В настоящее время законодательство всех иностранных государств признает свободу союзов и стачек, однако с теми или иными ограничениями. Так, в Англии при общем допущении стачек, закон признает наказуемыми стачки в предприятиях по снабжению водой, газом и электричеством. В Бельгии, Румынии, Голландии, Франции, Австрии запрещены стачки в некоторых сферах труда, важных по своему значению для общественной жизни, как, напр., для железных дорог, государственных чиновников, почты, телеграфа и т. п.

Интересны новые тенденции, принесенные в европейскую практику в последние годы. В Германии, которая пережила крупную революцию и острые социальные конфликты, закон 22 мая 1918 года отменил существовавшее в промышленном уставе уголовное наказание за угрозы, застращивания и пр., производимые во время стачки. Воззвание совета народных уполномоченных к немецкому народу 12 ноября 1918 года формулирует положение, что свобода союзов и собраний не подлежит никаким ограничениям, в том числе для государственных чиновников и рабочих. То же положение

о недопущении ограничений свободы коалиций рабочих было принято в соглашении союзов работодателей и рабочих 15 ноября 1918 года. Конституция Германии, принятая 11 августа 1919 года, гласит, что всякому и во всех профессиях предоставляется свобода объединения для обеспечения и содействия условиям труда и хозяйства.

Во Франции закон 12 марта 1920 года признал за профессиональными союзами права юридического лица, дал им право приобретать недвижимость, основывать и вести промышленные предприятия.

Совершенно особенная постановка вопроса о праве коалиции сложилась в Австралийских штатах. Там решение этого вопроса связано с развитием примирительных камер и третейских судов, как обязательного метода разрешения конфликтов труда. Когда возникает какой-либо конфликт между рабочими и работодателями, то он обязательно вносится на рассмотрение примирительных, органов, и, пока идет его рассмотрение, никакие стачки и локауты не допускаются законом под угрозой уголовного наказания. Затем конфликт получает свое разрешение в постановлении третейского суда и делается обязательным для сторон. Теперь точно также стачка и локаут оказываются недопустимыми. Таким путем стачка в большинстве штатов становится недозволенным деянием.

В Новой Зеландии стачки и локауты были запрещены еще законом 1894 года по поводу всех тех конфликтов, которые поступали на разрешение примирительных учреждений. В Новом Южном Уэльсе законом 1908 года стачки и локауты были запрещены под угрозой штрафа до 1.000 фунтов стерл. или тюремного заключения до 2 месяцев в связи с тем, что каждый конфликт подлежал рассмотрению примирительных судов и получал решение, обязательное для сторон. В результате происшедших, несмотря на это, серьезных стачек в 1909 году был издан новый закон 20 декабря 1909 г., который усилил репрессии против стачек для некоторых категорий предприятий. По этому закону всякое собрание из 2 и более лиц для организации, поддержки и продолжения стачки или локаута считается незаконным, если стачка или локаут касаются производства предметов ежедневной потребности, как угля, газа, воды, пищевых

средств и средств сообщения государства. Виновный в указанном участии наказывается тюрьмой до 12 месяцев. Этот закон был отменен в 1912 году, когда у власти стала рабочая партия. Новый закон 15 апреля 1912 года все же сохранил запрещение стачек и локаутов, если не было сделано о ней заявление за 14 дней и если стачка не была принята большинством в $^2/_3$ голосов. Нарушение этого закона карается при локаутах штрафом до 1.000 фунтов ст., а при стачках—до 500 фунтов. Суд может налагать арест на заработную плату и на средства рабочего союза. Наконец, закон 1904 года, касающийся регулирования конфликтов труда междуштатного характера, точно также запрещает под угрозой штрафа до 1.000 фунтов стачки и локауты промышленного характера.

Поскольку австралийское законодательство направляется против стачек и локаутов, постольку же оно, наоборот, поощряет объединения рабочих и предпринимателей в профессиональные союзы. Дело в том, что законы почти всех штатов требуют, чтобы заявления о возникших конфликтах труда вносились от лица рабочих или предпринимательских организаций. Отсюда требование закона, чтобы стороны предварительно объединялись в союз. И в Австралии, действительно, почти все рабочее население объединено в те или иные союзы.

ГЛАВА XXXIII

Промышленные и третейские суды.

В условиях промышленности возникают нередко конфликты между предпринимателями и рабочими как на почве применения существующего рабочего договора, так и по поводу изменения условий прежнего договора или заключения нового.

Первые конфликты касаются выяснения спорных моментов юридического характера и должны относиться к ведению гражданского суда, разбирающего вообще все несогласия, вытекающие из заключенных договоров. Однако, общие суды представляются для таких случаев слишком громоздкими, обставлены слишком большими формальностями

и отличаются длительностью процессов. Поэтому западноевропейская практика выработала тип особых промышленных судов, задачей которых является разбор всех недоразумений, вытекающих из действующего договора рабочих и работодателей. Это — область индивидуальных столкновений и споров, которые должны получить разрешение правового столкновения в судебном порядке.

Такие специальные суды возникли раньше всего во Франции, где еще в начале XIX столетия были образованы „советы добросовестных (sonseils des prud'hommes). Это были суды, состоящие из представителей, избранных предпринимателями и рабочими, под председательством лица, избранного судебной коллегией из своей среды. Первоначальный закон 1806 года был несколько раз изменяем, пока, наконец, законы 1892 и 1900 г.г. не установили того порядка, какой действует в настоящее время. Советы, число которых достигает 160, состоят из равного числа членов, выбранных от рабочих и предпринимателей; число их должно быть не менее 8. Из среды членов избирается председатель и товарищ председателя, причем один из них должен быть от предпринимателей, другой от рабочих. Советы разбирают конфликты между рабочими и предпринимателями или между рабочими одного и того же предприятия, возникающие из применения действующего договора. Сначала конфликт разбирается в примирительной камере (bureau de concilation), куда стороны являются добровольно или куда по требованию одной стороны вызывается другая. Если вызываемая сторона не явится в камеру, другая сторона имеет право требовать разбора дела в общем присутствии (bureau général). В этом же присутствии рассматриваются дела, которые не получили своего разрешения в примирительной камере. Советы имеют все права судебного учреждения, как-то: право вызова свидетелей, право рассмотрения всяких доказательств, заслушания экспертов и пр. Решения советов имеют характер судебных решений, обязательных для сторон и всяких учреждений.

Аналогичная организация существует в Германии в лице промышленных судов (Gewerbegerishte), возникших еще в первой половине XIX века в западных провинциях Пруссии под влиянием французских образцов. Затем они были

регламентированы прусским промышленным уставом 1845 г. и германским промышленным уставом 1869 года. В настоящее время они действуют на основании закона 1901 г. и последующих дополнений в 1920 и 1922 г.г. Промышленные суды должны учреждаться во всех общинах с числом жителей более 20.000. Председатель суда и его заместитель избираются общиной из лиц, не принадлежащих ни к рабочим, ни к работодателям. Члены суда, в числе не менее 4, избираются поровну из местных рабочих и работодателей прямым и тайным голосованием на начале пропорциональности. Судопроизводство ведется устно и в упрощенном порядке. Промышленные суды разбирают споры: 1) по вопросу о начале и конце рабочего договора, 2) о выдаче рабочих книжек, расчетных книжек, свидетельств, 3) о содержании работы, установленной рабочим договором, 4) о возврате орудий, одежды, залога и проч., переданных на основании договора, 5) о требованиях на возмещение ущерба или уплаты штрафа, 6) о взаимных расчетах, вытекающих из принятия группой рабочих на себя общей работы. Таких судов в Германии более 300.

Такие же суды для разбора индивидуальных столкновений между сторонами на почве применения существующего рабочего договора введены и в некоторых других странах, как, напр., в Австрии, Бельгии, Италии.

Другая организация создалась в капиталистических странах для разрешения конфликтов между рабочими и работодателями общего характера, когда они возникают по поводу изменения условий прежнего рабочего договора или по поводу условий вновь заключаемого договора. Здесь конфликты обычно носят коллективный характер и затрагивают интересы сотен и тысяч рабочих. Часто они вызывают острую борьбу, ведут к стачкам и локаутам и сопровождаются громадными материальными жертвами для обеих сторон, вовлеченных в эту борьбу. В виду этого общественная мысль уже давно стала работать над тем, чтобы создать учреждения, которые могли бы входить в обсуждение возникающих конфликтов и могли бы приводить стороны к мирному соглашению до обострения этих конфликтов. Для предпринимателей такой мирный исход представлял во многих случаях желательный выход, так как он устранял опасность

приостановки работ в предприятии, расстройства хода дела, невозможность выполнить заказы и устранял связанные со всем этим убытки. И для рабочих в ряде случаев, когда по конъюнктуре данного момента они не могли быть уверены в успехе открытой борьбы и выступлений, мирный выход и компромиссное соглашение представляли выгоду, которую они могли предпочесть громадным потерям от стачки и прекращения работ.

Вторая половина XIX века выработала два типа таких учреждений. Один тип есть примирительная камера или примирительная палата, которая рассматривает возникший конфликт до его обострения и старается его уладить путем соглашения между сторонами. Она стремится добиться добровольного согласия обеих сторон на определенное решение, которое в данный момент примирило бы спорящие стороны. Другой тип есть третейский суд, который точно также рассматривает конфликт, но уже не пытается примирять стороны, а просто разбирает дело в судебном порядке и постановляет решение, обязательное для сторон.

Местом зарождения этих примирительных учреждений была Англия, инициаторами — крупный предприниматель Мунделла и мировой судья Кеттлэ. В 60 годах XIX столетия в ткацкой промышленности Ноттингэма царили очень обостренные отношения между рабочими и предпринимателями, которые вели к постоянным столкновениям и нарушению нормального хода производства. Мунделла пришел к мысли создать примирительную камеру из равного числа представителей от рабочих и предпринимателей, которые должны были выбрать из своей среды председателя и его заместителя. Ему удалось уговорить стороны на избрание таких представителей по 10 от каждой стороны для разрешения волновавшего тогда Ноттингэмскую промышленность спора. После долгих обсуждений удалось, наконец, найти решение, которое удовлетворило обе стороны, и оно было принято в основу договора на следующую четверть года. Перед окончанием этой четверти года Мунделла снова созвал примирительную камеру, которая дала решение на следующий период, и таким образом удалось установить более спокойные отношения между сторонами. По примеру Мунделлы примирительные палаты были организованы в разных

областях Англии. В 1888 году Ноттингэмская примирительная камера перестала существовать, но ее идея осталась.

Кеттлэ был инициатором третейского суда, который складывался из небольшого числа представителей, выбранных сторонами, и председателя, избранного из посторонней среды, обычно из среды судей. Первый такой суд появился в 1865 году. Когда стороны обращались в этот суд за разрешением конфликта, то они должны были дать наперед обязательство подчиниться тому решению, какое суд вынесет. В таком случае английский закон давал средства заставить стороны исполнить решение суда. По этому образцу возникло точно также много третейских судов, напр., в каменноугольной, машиностроительной промышленности, в строительном деле и др.

Эти зачаточные формы примирительного судопроизводства получили в Англии дальнейшее развитие в двух направлениях, с одной стороны, в законодательстве, с другой — в самодеятельности заинтересованных сторон. Государство издало закон 1896 года (Consiliation act 1896), которым министерство торговли получило право вмешательства и активного участия как в случаях уже возникших столкновений, так и для предотвращения этих столкновений в будущем. Министерство получило право прежде всего исследовать причины и обстоятельства возникшего спора и пригласить стороны выбрать своих представителей, которые, под председательством ими же избранного председателя или председателя, назначенного министерством, пытаются достигнуть мирного соглашения. Но министерство может и само назначить одно или несколько лиц, которым поручается действовать в качестве примирительной камеры. Кроме того, в районах, где часто происходят столкновения в области промышленного труда, министерство торговли может назначить постоянных представителей, которые исследуют положение промышленности и входят в переговоры с спорящими сторонами об образовании примирительных камер или третейских судов. Закон 20 ноября 1920 года (industrial-court act) создал постоянный высший государственный третейский суд, который организует по всей стране местные третейские суды и который разрешает конфликты, когда к нему обращаются обе стороны. Во всех этих судах рабочие

и работодатели имеют равное представительство. Однако, этот порядок рассмотрения конфликтов предполагает большое доверие сторон к тому учреждению, которое разрешает дело. Этого здесь нет, и потому система примирительного разбирательства через органы министерства торговли имела весьма ограниченное применение. Перед войной число таких примирительных учреждений было незначительно (от 62 до 90), а процент конфликтов, разрешенных ими, составлял 7 — 8%.

Гораздо более успеха имели те примирительные организации, которые возникли из среды самих промышленных и рабочих организаций Англии. В тех отраслях, где образовались крупные и влиятельные союзы рабочих и предпринимателей, как, напр., в текстильной, железоделательной, машиностроительной промышленности, создались из представителей тех или других союзов особые комитеты, которые и разбирают возникающие столкновения сторон. Первой инстанцией служит собрание секретарей союза предпринимателей и союза рабочих. Если на нем соглашение не последует, то дело переносится в местный соединенный комитет, состоящий из равного числа представилей от сторон; если же и здесь не достигается соглашение, вопрос переходит на решение центрального комитета, состоящего из представителей центральных организаций обоих союзов. Исполнение решений этих комитетов основывается на авторитете организации и на добровольном подчинении сторон. Иногда между предпринимателями и рабочими заключаются специальные договоры о том, чтобы всякие недоразумения разрешались посредничеством секретарей и соединенных комитетов. В таком случае создается и юридическая обязанность подчинения их решениям. Обычно секретари обоих союзов решают не только споры общего характера об изменении условий труда, но и споры по поводу частных случаев применения действующего рабочего договора и таким образом заменяют промышленные суды континента.

В других европейских государствах примирительные и третейские суды получили меньшее развитие. В Германии примирительные камеры возникли в порядке инициативы заинтересованных сторон только в типографском деле, где они упрочились и существовали с 70 годов XIX столетия.

Закон 1890 года о промышленных судах предоставил им право выступать в качестве примирительных палат или третейских судов „в спорах между рабочими и работодателями об условиях продолжения или возобновления рабочего договора". Суд разбирает конфликт прежде всего в тех случаях, когда к нему обращаются обе стороны. Если же обращается только одна сторона, то председатель должен уведомить другую и содействовать тому, чтобы она согласилась передать дело на решение суда. По выяснении всех обстоятельств дела в заседании суд делает попытку соглашения сторон. Если эта попытка не удается, суд выносит постановление большинством голосов. Однако, если голоса всех представителей рабочих противостоят голосам всех представителей работодателей, председатель может воздержаться от подачи голоса и объявить невозможность постановления. Если решение вынесено, оно сообщается сторонам с тем, чтобы они в течение объявленного срока заявили о своем подчинении приговору. Отсутствие сообщения рассматривается, как отказ от подчинения. В случае отказа сторон или одной из сторон, суд публикует свое постановление и заявления сторон. Промышленные суды использовываются в Германии в качестве примирительных камер очень редко, так как их структура мало соответствует задачам таких учреждений.

Другая попытка создания примирительных учреждений была сделана указом 23 декабря 1918 года об образовании примирительных комитетов (Schlichtungsausschüsse) для улаживания споров между рабочими и работодателями. В эти комитеты входят со стороны рабочих и работодателей по два постоянных представителя и по одному непостоянному. Последний приглашается нейтральным председателем или постоянными представителями соответствующей стороны. К комитетам могут обращаться работодатели, советы предприятий и другие организации рабочих или при их отсутствии отдельные рабочие. Комитет выслушивает стороны, исследует все обстоятельства спора и пытается привести стороны к соглашению. Если соглашение не достигается, комитет выносит свое постановление. Ход дела здесь такой же, как и для промышленных судов. Опыт этих комитетов оказался неудачен, главным образом потому, что постоянные члены были некомпетентны в специальных вопросах

условий труда в других производствах, им незнакомых, почему и не могли выносить авторитетных решений.

Во Франции закон 27 декабря 1892 года возложил на мировых судей роль посредников при возникающих коллективных столкновениях рабочих и предпринималей, но не имел успеха, тем более, что они выступали по каждому отдельному случаю. В Австрии закон 18 декабря 1919 года создал примирительные камеры на паритетных началах, но их решения имеют силу только в том случае, если обе стороны согласились ему подчиниться. В Соединенных Штатах Северной Америки перед войной существовали примирительные камеры в 19 штатах. Федеральное законодательство ввело их для железных дорог с обязательством для сторон обращаться в примирительную камеру и подчиняться ее решению.

Из всех этих форм примирительного и третейского судопроизводства те организации, которые были предписаны законом, оказались мало жизненными. К ним рабочие обращались очень редко, так как не имели доверия к учреждениям, созданным буржуазным государством. Более удачной была посредническая деятельность в Англии секретарей союзов и соединенных комитетов, так как она покоилась на продолжительном деловом соприкосновении обеих сторон, которое создавало взаимное уважение и облегчало, таким образом, возможность согласительных мирных решений возникавших конфликтов.

Своеобразное направление приняло в этом вопросе законодательство Австралийских штатов, которые вступили на путь создания обязательных третейских судов. Раньше других выступила здесь Новая Зеландия с законом 1894 г., который дал право зарегистрированным союзам предпринимателей и союзам рабочих в случаях конфликтов между сторонами обращаться в примирительные камеры, которые выносили примирительное постановление. Если это постановление не удовлетворяло сторон или одной из них, то дело могло было быть перенесено в третейский суд, который имел широкие полномочия и постановлял решение, обязательное для сторон. При этом стороны во время производства дела в этих инстанциях не имели права обращаться к стачкам и локаутам. Этот первоначальный закон подвергся затем многим изменениям

и дополнениям (в 1895, 1896, 1898, 1900, 1903 г.г. и т. д.), пока, наконец, не был издан закон 10 октября 1908 года, действующий до сего времени. Согласно этому закону, все конфликты, возникающие на почве договора о найме рабочей силы, должны вноситься в примирительные советы, заменившие собой прежние примирительные камеры. Эти советы состоят из судьи первой инстанции данного промышленного округа в качестве председателя и по одному члену от сторон, избираемых спорящими сторонами из фактически занятых в данной промышленности лиц. Примирительные советы по заслушании сторон и выяснении обстоятельств дела выносят решение, как предложение полюбовного соглашения. Если стороны на него не соглашались, дело переносится в третейский суд, состоящий из судьи верховного суда и по одному представителю от рабочих и работодателей. Суд имеет широкие полномочия. Он может ставить вопрос о примирении сторон или может приступить к формальному судопроизводству со всеми вытекающими из него формальностями, с вызовом свидетелей и экспертов и их допросом, с правом получения нужных документов, рассмотрения торговых книг и пр. Решение третейского суда обязательно для сторон. Третейский суд может рассматривать вопросы об условиях труда в промышленности и без наличности конфликта. Как по собственной инициативе, так и по заявлению фабричной инспекции или одной из заинтересованных сторон он может подвергнуть обсуждению какой-либо вопрос и постановить решение, обязательное для всех предприятий данной отрасли промышленности. Таким путем суд может определять обязательный минимум заработной платы, максимум рабочего дня и регулировать другие условия фабричного труда. При этом всякие стачки и локауты запрещаются, как мы уже указывали в XXXII главе.

В Новом Южном Уэльсе ряд законов поставил себе целью регулировать примирительное производство по конфликтам между рабочими и предпринимателями. Так, закон 24 апреля 1908 г. соединил методы Новозеландских примирительных учреждений и бюро по заработной плате Виктории. Были созданы бюро, которые состояли из представителей рабочих и работодателей и решали конфликты в области труда. При этом стачки и локауты были запрещены

под страхом наказания. Закон 15 апреля 1912 года учредил вместо прежних бюро промышленные палаты, на которые была возложена обязанность, в случае конфликта, принимать меры к мирному соглашению сторон. Если же такого соглашения нельзя достигнуть, то палата выносит решение, обязательное для обеих сторон. Кроме того, закон предоставил министру назначить специального комиссара, который при отсутствии палаты или до ее вмешательства может приглашать спорящие стороны для достижения полюбовного соглашения. Если такое соглашение не достигнуто, министр может передать дело для решения в промышленную палату, которая выносит постановление, обязательное для сторон. Для каменноугольных районов и других отраслей промышленности закон предусматривает учреждение примирительных комитетов, состоящих из 2—4 паритетно избранных представителей от рабочих и работодателей. Такое же сочетание примирительных учреждений с бюро по установлению заработной платы было проведено по образцу Нового Южного Уэльса в Южной Австралии и Квинслэнде.

Кроме законодательства отдельных штатов Австралии, мы имеем там союзное законодательство о примирительном судопроизводстве и третейских судах для конфликтов, возникающих в области труда между штатами. По закону 1904 г. губернатор союза назначает одного из судей союза председателем третейского суда, в котором участвуют по одному члену от сторон. Решения суда имеют обязательную силу и их неисполнение влечет за собой крупные штрафы и тюремное заключение. Обращаться в этот суд имеют право только зарегистрированные союзы.

Существование в Австралии обязательных третейских судов с одновременным запрещением стачек и локаутов дало право некоторым ученым говорить о счастливой стране, свободной от конфликтов в области труда. В Новой Зеландии глава правительства с гордостью заявил в 1908 году, что за время с 1894 года в стране имели место только 23 стачки, обнимавшие 1.117 бастующих рабочих и продолжавшиеся в общей сложности 316 дней. Однако, эти результаты должны быть оцениваемы в связи с скромными размерами вообще всей австралийской промышленности и благоприятными для нее годами. С 1909—10 г.г. положение дел

меняется, начинают расти цены и положение рабочи ухудшается. Повышенное настроение рабочего класса сказалось в новых политических организациях его. Так, в 1910 г. на конференции рабочих союзов в Ауклэнде в Новой Зеландии рабочие образовали самостоятельную рабочую партию, затем была создана красная федерация труда, обе организации были объединены, но в 1913 г. снова разделились на социал-демократическую партию и объединенную рабочую партию. С 1913 г. начинается растущая волна стачек: в 1913 г. число стачечников равно 13.400, в 1919 г. — 4.030, в 1920 г., — 9.612.

Таким образом, оценка законодательства Австралии в области примирительных учреждений и регулирования стачек должна делаться в соображении с особенностями экономических условий, в которых живет Австралия. Она находится, благодаря своей отдаленности, в довольно изолированном положении и представляет до известной степени самодовлеющее народное хозяйство, огражденное от иностранной конкуренции как дальностью расстояния, так и высокими таможенными налогами. Промышленность Австралии невелика по размерам, сравнительно несложна по организации, рабочий класс немногочислен, имеет во всех штатах сорганизованную рабочую партию, которая в некоторых штатах имеет абсолютное большинство и, таким образом, получила государственную власть в свои руки. Этими предпосылками обусловливается возможность проведения таких мероприятий в области политики труда, которые были бы невозможны в старых капиталистических странах.

Но и в особых условиях Австралии ни примирительные и третейские суды, ни тем более запретительная система в отношении стачек не могли устранить тех основных причин, которые создают конфликты в области труда, и, следовательно, не могли привести к устранению стачек. Как мы видели, стачки вырастали вопреки всяким запрещениям и всяким попыткам умиротворить социальные конфликты, лежавшие в их основании. Таким образом, рассмотренные приемы экономической политики только скользят по поверхности социально-экономического строя и лишь смягчают небольшую часть возникающих конфликтов, затушевывая корни экономических противоречий, присущих капиталистическому строю.

ГЛАВА XXXIV

Жилищная политика.

Скопление и постоянный приток многочисленного населения, главным образом рабочего, создает в городах и промышленных поселках хронический недостаток жилищ и все вытекающие из него темные стороны жилищного вопроса. Прежде всего быстро растующй спрос на квартиры вызывает повышение цен на них, а также на городскую землю, в результате чего малоимущие жители вынуждены или платить очень крупную часть своих заработков за одну квартиру (нередко 30—40%, а иногда даже до 50%), или сокращать свои расходы на квартиру путем уменьшения ее площади, т. е. путем увеличения скученности, в результате чего сплошь и рядом в городах наблюдается переполнение квартир жильцами вопреки минимальным нормам кубического содержания воздуха на человека (1 куб. сажень). Наряду со скученностью появляется общее санитарное неблагоустройство жилищ, выражающееся в грязи, дурном воздухе, благоприятной среде для развития эпидемических болезней и др. Жилищная нужда и неблагоустройство издавна являлись характерными спутниками растущей индустриализации европейских государств. В знаменитом сочинении Энгельса „Положение рабочего класса в Англии", которое было написано в 1845 году, рисовалась ужасающая картина жилищных условий рабочих в крупнейших промышленных городах Англии.

Рабочий класс и служащие в разных учреждениях прежде всего кровно заинтересованы в улучшении жилищных условий с точки зрения удешевления и качественного улучшения квартир. Что касается класса буржуазии, то она была вовлечена в этот вопрос постольку, поскольку санитарное неблагоустройство рабочих кварталов вызывало распространение эпидемий, затрагивавших и имущие классы. Из чувства самосохранения последние были вынуждены обратить внимание на упорядочение жилищного вопроса, чтобы устранить хоть бы очаги всеобщей заразы. Тем не менее сложность проблемы, затрагивающей принцип неприкосновенности частной недвижимой собственности, вызывала чрезвычайно осторожный подход государственной власти к этому

вопросу, и только обострение его до размеров огромного социального бедствия за последние десятилетия, в особенности после войны 1914—18 г.г., заставило все правительства Европы приступить к более решительным мерам.

Раньше всего возникает мысль о необходимости поставить определенные требования к санитарному благоустройству жилищ, раз эти требования не могут быть обеспечены свободным хозяйственным оборотом. Сначала государство стремится регулировать санитарную обстановку существующих жилищ, пересекая наиболее вопиющие нарушения санитарных требований в отношении жилищ — кубическое содержание воздуха, достаточное количество световой площади окон, содержание в чистоте дворов, лестниц и уборных, запрещение квартир в подвалах и чердаках. Затем государство стало заботиться о более правильной постройке новых домов, требуя соблюдения устанавливаемой строительной планировки домов, известного соотношения площади домов и свободной площади земельного участка, определяя максимальную высоту возводимых зданий для обеспечения света и пр. В новейшее время возникло исходящее из Англии движение в пользу постройки новых городов-садов, в которых общая планировка домов, улиц, площадей и общественных садов и парков отвечала бы современным требованиям гигиены, так что выстроенные дома обеспечивали бы здоровье их жильцов. Вместе с тем ставится задача создать органы публичной власти, которые сосредоточивали бы в своих руках надзор за жилищами и предъявляли бы требования о приведении их в порядок. Впервые такая инспекция была создана во Франции законом 1850 года, но он остался на бумате. Зато в Англии государство широко развернуло мероприятия по оздоровлению и улучшению жилищ вообще и рабочих в частности. Закон 1875 г. ввел в Англии городскую санитарную инспекцию, обязав каждое городское самоуправление иметь „врача общественного здравия“ и санитарных инспекторов. На обязанности этих органов лежал надзор за тем, чтобы домовладельцами устранялись антисанитарные условия (nuisances), к которым закон относил сырость, недостаточную очистку от грязи улиц, дворов и отхожих мест, переполнение квартир, существование подвальных жилищ, запрещенных с 1875 года везде, кроме Лондона

Если путем ремонта улучшение жилищ не достигалось, инспекция имела право требовать закрытия дома и его сноса. В крупных городах врач общественного здравия имел в своем распоряжении исполнительный персонал до 20—30 человек, в Лондоне существовало до 60 таких врачей и до 240 санитарных инспекторов. Законы 1890 и 1891 г.г. расширили права городских самоуправлений по изданию обязательных правил о содержании в чистоте и благоустройстве домов и квартир.

В Бельгии закон 1889 г. создал в городах жилищные комитеты, состоявшие из врачей, юристов, тихников, архитекторов, работодателей, рабочих и представителей кооперации, и возложил на них исследование жилищных условий и наблюдение за кватирами. Роль их исключительно наблюдательная и совещательная без права активного вмешательства. Они могли делать городским управлениям только предложения и советы.

В отдельных городах Соединенных Штатов Северной Америки существует, на основании специальных штатных законов, муниципальная санитарная инспекция, которая должна следить за исполнением санитарных требований. В Нью-Йорке установлены правила, по которым никакой сдаваемый в наймы дом не должен занимать более 65% площади земельного участка, в каждой квартире должно приходиться на взрослого не менее 400 куб. футов и пр. Санитарная инспекция следит за исполнением санитарных правил и, в случае признания дома вредным для здоровья, распоряжается о его сносе. С 1907 г. в штате Нью-Йорк введен новый закон о санитарных требованиях по отношению к отдаваемым внаймы жилищам и учреждена правительственная жилищная инспекция.

В Германии регулированием жилищных условий занялись отдельные государства. В Бадене уже закон 1874 г. установил некоторые правила общественного здравия и чистоты. Закон 1907 г. создал особые жилищные комиссии для городов, имеющих более 10 тысяч жителей, для постоянного надзора и обследования жилищ. Он установил требования, чтобы каждая семья имела в квартире особое спальное помещение, чтобы спальные помещения неженатых лиц разных полов были разделены и пр. В Баварии закон 1900 г. создал для крупных городов и местностей с густым

населением квартирные комиссии, которые могут иметь жилищных инспекторов для надзора за санитарным состоянием жилищ. В Гессене действуют законы 1893 и 1902 г.г. о надзоре за наемными домами и ночлежными квартирами. Создано центральное правительственное учреждение для заведывания жилищным вопросом и в крупных городах введена квартирная инспекция. В Пруссии только закон о жилищах 28 марта 1918 г. установил регулирование жилищного дела. Прежде всего он установил предписания о проложении улиц и площадей и их изменении. Для оздоровления кварталов введен упрощенный порядок отчуждения, установлены правила строительной полиции. Города свыше 10.000 жителей должны издавать жилищные правила, в которых устанавливаются пределы заполнения квартир и условия для пересдачи частей квартир и углов. Общинные и городские органы самоуправления обязаны иметь постоянный надзор за жилищами, устранять их недостатки и содействовать улучшению жилищного дела. В общинах свыше 100.000 жителей должно быть учреждаемо жилищное бюро для осуществления этих целей, в общинах мелкого масштаба могут быть назначаемы квартирные инспектора. В каждом округе (Regierungsbezirk) имеется правительственный чиновник для наблюдения за деятельностью общин в жилищном деле.

Обзор частичных попыток создать органы общественной власти для надзора за жилищами показывает, что это дело находится и до сего времени в начальной стадии своего развития и далеко не получило такой объективной и широкой организации, какой оно требует по своему значению. В большей части европейских государств еще не существует общегосударственной жилищной инспекции.

Жилищная инспекция принимает на себя только отрицательную жилищную политику — пресечение пользования антисанитарными квартирами, устранение наиболее кричащих антисанитарных условий, закрытие антисанитарных домов, в крайних случаях даже снос домов, представляющих опасность для общественного здравия. Однако, такая отрицательная деятельность недостаточна для обеспечения населения хорошими квартирами. Она может даже повести к сокращению того числа квартир, какое имеется в данное

время в распоряжении жителей, если она вызовет закрытие домов, так как эта инспекция не может создавать новых домов. Нужна деятельность других учреждений для того, чтобы бороться положительными мероприятиями с существующим в городах и промышленных поселениях недостатком и дороговизной квартир. Эта деятельность должна сводиться к постройке новых благоустроенных и дешевых жилищ для рабочего и вообще небогатого населения.

После войны 1914 — 18 г.г. жилищный вопрос особенно обострился в связи с экономическими последствиями войны, которые выразились в том, что произошло почти полное прекращение домового строительства. Это объясняется с свою очередь тем, что занятие квартир и плата за них со времени войны подверглись почти во всех государствах большему или меньшему регулированию со стороны государства, в результате чего дома перестали приносить даже и ту сравнительно умеренную прибыль, которую они приносили раньше. Капиталисты предпочитали помещение своих капиталов в любые дела, но только не в постройку домов. Между тем приток жителей в городах продолжался и даже в некоторых странах усилился. Это и создало то, чти при необходимости распределять прежнее количество жилищ на большее число жителей квартирная теснота и нужда достигли того, что можно назвать „жилищным голодом". Таким образом, перед государством и обществом жилищная проблема сделалась одним из самых острых вопросов, наиболее болезненно бьющих по рабочему классу.

В области положительных мер в деле удовлетворения потребности в новых жилищах еще во второй половине XIX столетия стала себя проявлять частная инициатива в разнообразных формах. Выступила здесь частная благотворительность. Некоторые частные лица стали заниматься постройкой дешевых жилищ в крупных городах. Так, Пибоди в Лондоне начал с 1866 года возводить благоустроенные жилища для рабочих, и за время до 1900 г. этот общественный деятель и его наследники истратили на эту цель до 12 мил. руб., выстроили свыше 5.100 квартир с 11.600 комнат, в которых получили приют около 20 тысяч человек. Кроме того, в Лондоне за вторую половину XIX века было основано до 10 благотворительных

обществ с целью постройки дешевых домов для рабочих и других небогатых слоев населения. В общем все они за время до войны 1914 года обеспечили жилищем свыше 130.000 человек. В Германии в разных городах были выстроены дома как единичными благотворителями, так и специальными благотворительными обществами. Конечно, говорить о каком бы то ни было серьезном значении такой благотворительности в деле обеспечения населения городов жилищами не приходится, так как вопрос имеет грандиозные размеры, в котором эта благотворительность тонет каплей в море нужды.

Вторую категорию частных попыток улучшить жилищные условия составляют акционерные общества полублаготворительного, полукоммерческого характера, которые ставят себе целью постройку дешевых благоустроенных домов для рабочих с тем, чтобы эти дома давали небольшой доход лицам, вложившим свой капитал в дело. Обычно процент по акциям таких обществ определен наперед, а доходы, которые поступают сверх установленного, идут на новые постройки, т. е. на расширение дела. Так как потребность в мелких квартирах очень велика, то такого рода предприятия представлялись вполне обеспеченными в смысле помещения капитала, несмотря на то, что эти общества взимали пониженные сравнительно с частными домохозяевами квартирные платы. В Лондоне такие общества стали возникать с 60 годов XIX столетия. Так, „Компания улучшенных жилищ" начала дело с капиталом в 500 тысяч фунт. ст., а перед войной имела 5.600 квартир с 28 тысячами жильцов. Дивиденда она давала 5% в год. Другая „Компания рабочих и ремесленных квартир" начала строить дома с 1867 г. с капиталом в 250 тысяч фунтов, теперь ее капитал достиг цифры $2^1/_2$ миллионов фунт., а ее дома дают приют 50 тысячам людей.

В Германии в разных местах были образованы общества для постройки дешевых квартир (в Дрездене, Берлине, Гамбурге, Франкфурте и пр.). Всего таких акционерных обществ было перед войной до 50 и обществ с ограниченной ответственностью 15. Встречались такие акционерные общества и в других странах, как во Франции, Голландии, старой России, но в небольшом числе.

Далее постройкой рабочих жилищ занимались и сами предприниматели, заинтересованные в том, чтобы обеспечить своих рабочих удовлетворительными квартирами и тем привязать их к предприятию. Одни предприниматели выстраивали большие дома казарменного типа, в которых семейные рабочие размещались по отдельным комнатам, а холостые — в общих залах. Здесь рабочие являлись только квартирантами, платящими квартирную плату, а иногда пользующимися квартирой бесплатно. Другие предприниматели строили на большой площади целый ряд небольших домиков, предоставляемых рабочим в собственность за постепенное погашение стоимости постройки, или выдавали желающим строиться ссуды на льготных основаниях. Крупные фирмы, особенно имеющие фабрики вне городов, охотно прибегали к такому способу, так как наличность недвижимой собственности крепко привязывала рабочих к предприятию. В общем в Германии было выстроено к началу XX века свыше 160 тысяч рабочих квартир. Однако, система постройки жилищ предпринимателями была наименее желательной в социальном отношении, так как усиливала зависимость рабочих от предпринимателей. При оставлении работы в предприятии рабочий должен был обычно, согласно заключенному договору, оставить квартиру и вернуть ссуду. Это совершенно парализовало свободу рабочего и заставляло его оставаться на фабрике против воли.

Наконец, попыткой частно-хозяйственного характера являются строительные кооперативы, как форма самопомощи рабочих. Зарождение этой формы относится к концу 40 годов XIX столетия, когда в Берлине было основано „Общеполезное строительное товарищество“ для постройки домов его членам. Постепенно идея строительной кооперации начинает распространяться. В Германии она получает толчок к развитию с допущением в 1889 г. товариществ с ограниченной ответственностью. В настоящее время есть несколько типов строительных кооперативов, смотря по способам достижения цели. Старейший тип заключается в том, что члены уплачивают небольшие ежемесячные членские взносы, из которых члены получают ссуды на постройку небольших домиков. Если претендентов на ссуду много,

то бросался жребий или устанавливалась в известном порядке очередь. Так было первоначально в Англии, Бельгии, Соединенных Штатах. Но эта система наименее удачная, потому что она крайне ограничена средствами и не может удовлетворить быстро жилищные нужды всех членов. Кроме того, она предоставляет постройку домов самим членам, которые этого дела не знают и обычно на всем переплачивают, строя в малом масштабе. Поэтому в новейшее время кооперативы взяли постройку домов на себя, причем стали широко пользоваться гипотечным кредитом, который значительно расширил возможности строительства. Обычно кооператив строит дом и после его окончания закладывает в банке, получает гипотечную ссуду, на которую начинает следующую постройку и т. д. В одних случаях кооперативы строят небольшие домики для отдельных семей, в других—домики в 2—3 этажа для 2, 4, 6 семейств, наконец, в последнее время начинают строить большие дома с массой квартир, причем квартиры отдаются членам в постоянное пользование до тех пор, пока они исправно несут свои платежи.

Кооперативное движение в жилищном деле занимает все же довольно скромное место, главным образом потому, что пользуется слишком ничтожными средствами. Основой служат членские взносы, по которым сообразуются и привлеченные занятые капиталы. В Германии, напр., в 1913 г. было всего 1.469 строительных товариществ, построивших около 30.000 домов ценностью около $^3/_4$ миллиарда марок. К 1921 г. число кооперативов достигло 2.546. В Англии перед войной было свыше 2.000 товариществ с 600.000 членов и 66 мил. фунт. ст. вложенного капитала.

Наконец, на помощь жилищной нужде выступило государство. Оно прежде всего стало давать материальные средства городам, общественным организациям и кооперативам для постройки жилищ. Иногда оно само строило дома для нуждающегося в них населения. Наконец, оно ввело важное право экспроприации тех домов, которые не удовлетворяют требованиям санитарии, с тем, чтобы на их месте возводились новые дома.

Что касается предоставления государством средств для строительства, то в Бельгии, напр., закон 1889 г. о рабочих

жилищах предоставил государственным сберегательным и пенсионным кассам право употреблять часть их свободных средств на выдачу ссуд для постройки жилищ рабочих. Бельгийские кассы выдали на этом основании до войны до 100 мил. франков, на которые было возведено около 50 тысяч домов. Французский закон 1894 г. предоставил возможность учреждать в каждом департаменте комитеты для содействия постройке здоровых и дешевых жилищ и особый высший совет при министерстве промышленности и торговли. Комитеты могли получать пособия от государства и от местного самоуправления. Кроме того, закон предоставил сберегательным кассам и другим организациям право выдавать из своих капиталов до $^1/_4$ их на постройку рабочих жилищ. В Германии законодательство разрешило выдавать на постройку рабочих жилищ ссуды из капиталов страхования инвалидности и из сберегательных касс. Перед войной первые кассы выдали на эту цель до 300 мил. мар. В Австрии закон 1910 г. создал при министерстве финансов фонд для выдачи ссуд на постройку дешевых жилищ, а закон 1911 г. установил освобождение таких построек от подомового и подоходного налога при условии соответствия санитарным требованиям законодательства.

В Пруссии закон 1895 г. предоставил 5 мил. марок из государственных средств для постройки жилищ рабочим государственных предприятий и чиновникам, в частности служащим казенных железных дорог и горных предприятий. К войне 1914 г. этот фонд был доведен до 193 мил. марок. Такие же строительные фонды для служащих были созданы на Баварских, Саксонских и Вюртембергских железных дорогах и в имперском почтовом и военном ведомстве.

В Англии государство вступило довольно рано на путь энергичного содействия жилищному строительству. Ряд законов в 1868, 1879 и 1882 г.г. предоставил городским самоуправлениям, в случае негодности дома для человеческого жилья, требовать его сноса и переустройства; по выслушании отзыва собственника дома составлялся строительный план, который должен быть выполнен домохозяином; если же последний от этого отказывался, то постройка осуществлялась городским управлением за его счет. Затем были изданы законы о рабочих жилищах в 1875, 1879 и 1882 г.г. (Cross acts),

которые предоставили городским самоуправлениям право сносить целые кварталы, если они неудовлетворительны в санитарном отношении. В 1890 г. все прежние законы были кодифицированы в общий закон об устройстве жилищ для рабочего класса (Housing of the working closses act). Этот закон предоставил городам право приводить в санитарное состояние и перестраивать целые кварталы, право уничтожать отдельные неудовлетворительные дома и приводить в санитарный вид отдельные группы домов. Кроме того, закон стремился содействовать постройке домов для рабочих квартир. Согласно закону, местное самоуправление могло покупать или арендовать существующие дома или строить новые, получая для этого средства из публичных займов на общественные предприятия. В некоторых случаях мог оказываться государственный кредит для построек жилищ рабочим железных дорог, доков, а также союзам и товариществам.

Широкие права, предоставленные государством самоуправлению, не были, однако, использованы им надлежащим образом, потому что в нем господствовали домовладельцы, враждебные делу построек дешевых рабочих жилищ. Санитарные чиновники города находились в полной зависимости от господствующих интересов домовладельцев и не могли проявлять себя слишком активно. Особенно ярко сказалось это положение вещей в Лондоне, где за последнюю четверть XIX века было осуществлено всего 30 планов улучшения жилищ. К 1910 г. самим Лондонским графством было выстроено всего 25 тысяч квартир, а округами Лондона — 14 тысяч, всего 39 тысяч квартир, вмещавших до 140 тысяч человек. Значение этих цифр рассеивается при сравнении с 650 тысячами существовавших в то время в Лондоне домов и с 830 тысячами людей, зарегистрированных в переполненных квартирах.

На основании указанных законов, и другие английские города стали заниматься постройкой дешевых жилищ для рабочего населения, как, напр., Ливерпуль, Глазго, Абердин, Бирмингэм. Последний составил в 1878 г. широкий план переустройства нездоровых кварталов, скупил до 1.900 домов, из которых снес 1.200, проложил новую широкую улицу и возвел благоустроенные дома ценностью в 15 мил. руб.

Кроме того, была построена масса небольших рабочих домиков по типу двух-этажных коттеджей.

Муниципальная деятельность в жилищном деле проявлялась и в других странах, хотя и в гораздо более скромных размерах, причем во Франции, Бельгии и некоторых других странах она опиралась на право принудительного сноса нездоровых домов и экспроприации их в пользу города. Отдельные крупные города Швейцарии, Германии, Австро-Венгрии ассигновали специальные суммы на постройки рабочих квартир. В дореволюционной России в этой области не было ничего сделано, за исключением единичных попыток. Так, Московская дума только в 1914 г. наметила план постройки домов с дешевыми квартирами, не осуществленный из-за войны, некоторые казенные железные дороги делали слабые попытки поддерживания домостроительства служащих путем выдачи ссуд.

Во время войны 1914—18 г.г. жилищные условия во всех странах обострились до чрезвычайности, так как остановилось всякое домостроительство, а приток жителей в города продолжался. Государственная власть была вынуждена вмешаться очень решительно в эту область, чтобы ослабить вытекавшие из сокращавшегося жилищного фонда бедствия. Прежде всего она направила свое внимание на регулирование квартирных плат, обнаруживших тенденцию к безудержному росту. Так, в Германии законы 26 июня и 27 сентября 1917 г. установили квартирную плату не свыше довоенного размера с надбавкой не более, как на 20%; третейские суды по квартирным делам могли запрещать домохозяевам отказывать от квартиры, могли продолжать действие квартирного договора, понижать квартирную плату. Закон 23 марта 1922 г. дал подробные основания для установления квартирной платы. Каждое государство автономно определяло законную плату, которая делилась на основную, соответствовавшую плате по договорам от 1 июля 1914 г., и на добавочную, определяемую сообразно росту расходов на текущий ремонт и на издержки по содержанию дома. Специально регулировались платежи на ремонт.

Кроме того, государство стало вмешиваться в отношения домохозяев и квартирантов, которые все более обострялись по мере усиления жилищного голода. Уже закон

15 декабря 1914 г. в Германии ввел третейские суды для разбора конфликтов между домохозяевами и квартирантами. В местностях, бывших на военном положении, военные власти стали регулировать жилищные отношения административным порядком. Закон 15 января 1919 г. учредил жилищных комиссаров с широкими полномочиями в области ограничений строительства и регулирования строительных материалов. В Англии закон предоставил судам право устанавливать „справедливую цену" за квартиры. Такие же ограничения в деле квартирных плат были введены во Франции, Швейцарии и др. странах, затронутых жилищным голодом.

Но главное внимание государства было обращено на содействие домостроительству, ибо в нем заключался ключ всей жилищной проблемы. Ряд государств создает специальные источники финансирования домостроительства. Указ союзного совета Германии от 1 ноября 1918 г. постановил выдавать субсидии на постройку дешевых жилищ из государственных коммунальных средств. С 1920 г. субсидии заменяются ссудами с ограничением их до 180 мар. на 1 кв. метр площади и в общем не более 16.500 марок на одну постройку. Однако, и эти ссуды носили в значительной степени характер пособий, поскольку часть их можно было с разрешения подлежащих учреждений не возвращать. Источником субсидий и ссуд был сделан специальный налог на старые дома, выстроенные до 1919 года. В Пруссии был для этой цели введен квартирный налог, в Германии—часть временного налога на застроенные земельные участки по закону 1923 г. Кроме этого, отдельные города Германии изыскивали средства разными путями для нужд строительства, напр., путем продажи собственных имуществ, залога их, ссуд из страховых касс, специальных налогов на излишек жилой площади и пр. Новый закон 1923 года ввел систему ссуд под залог недвижимости, причем ссуды из государственных средств обычно выдаются под вторую закладную для того, чтобы облегчить получение денег под первую закладную. Выдача ссуд может производиться либо органами местного самоуправления, либо специальными банками гипотечного кредита.

Англия тоже вступила на путь государственного финансирования домостроительства. Она образовала в 1919 г.

жилищный фонд из поступлений специального местного налога и ассигнований государства. Сначала из этого фонда выдавались просто субсидии строителям, но с 1923 года правительство стало выдавать эти субсидии в виде ежегодных приплат в течение 20 лет на каждую постройку по 7,5 фунт. ст., чем обеспечивались платежи по займам из частных источников на постройку и создавалось побуждение обращаться к частному рынку капиталов. Такой порядок, действительно, дал в Англии значительный толчок к строительству. Если до войны строилось там в среднем по 63.000 домов в год, то в 1923 г. было выстроено 77.000 домов, а всего с 1919 г. 220.000 домов. Однако, и при таком темпе строительства потребности страны в жилищах не удовлетворены. По официальным исчислениям, необходимо возвести в Англии сразу до 500.000 домов-квартир и ежегодно по 100.000. В виду этого рабочая партия особенно решительно настаивает на более энергичной государственной политике в этом деле.

ГЛАВА XXXV

Страхование рабочих.

Как бы широко ни было поставлено законодательство об ответственности предпринимателей, оно не в состоянии, как мы указывали выше, вполне обеспечить рабочих в случае несчастий, так как оно ставит материальную судьбу рабочего в зависимость от индивидуальной платежеспособности предпринимателя. Кроме того, существуют другие случаи в жизни рабочего, которые лишают его возможности добывать себе средства существования, напр., болезни, неспособность к труду от старости и дряхлости, безработица без вины самого рабочего. При наступлении таких случаев в XIX столетии организованные в союзы рабочие получали некоторую поддержку от своих союзов, в которые они вносили, пока работали, членские взносы. Однако, такая помощь оказывалась незначительной части рабочих и притом в очень скромных размерах, зависевших от небольшой суммы тех фондов, которые предназначались на выдачу пособий.

В последней четверти XIX столетия возникла блестящая идея применить к рабочим принцип страхования на случай

наступления тех невыгодных обстоятельств, которые лишали рабочих возможности заработка, притом страхования обязательного, а не добровольного.

В чем заключается принцип страхования вообще? Для лица или имущества лица существует известная вероятность наступления за определенный период времени, скажем, за год, такого события, которое приносит ущерб. В течение этого года ущерб может наступить, но может и не наступить, напр., скот может околеть, но может и остаться в живых, дом может сгореть или не сгореть, человек может умереть или остаться в живых, может заболеть или прожить здоровым и т. д. Если ущерб наступит, то он будет очень большим и может оказаться весьма чувствительным для хозяйственного положения человека. В виду этого группа лиц, подвергающихся опасности наступления определенного ущерба, соглашается уплатить по сравнительно небольшому годовому взносу с таким рассчетом, чтобы сумма этих взносов была достаточно для полного покрытия того ущерба, который наступит для некоторых из участвуюших в этом страховании лиц. Исчисление вероятности наступления события, приносящего ущерб, делается на основании многочисленных наблюдений того, как часто оно происходит в данной среде явлений. Сообразно частоте наступления этого события вычисляются и нормы ежегодных платежей, необходимых для покрытия наступающих убытков. Таким образом, каждый участник страхования, или, как его называют, страхователь, взносом ежегодной небольшой суммы (страховой премии) гарантирует себя на тот случай, если именно с ним произойдет то событие, от которого он себя страхует. Возможно, что многие годы, может быть, никогда его не постигнет то событие, от которого он себя страхует, но за то он обеспечен на случай крупного убытка, если событие наступит.

Таким образом, страхование вводится для обеспечения от убытков, от таких событий, наступление которых не может быть с точностью и достоверностью предсказано или предусмотрено, напр., для пожаров, градобития, падежа скота, болезни человека, безработицы, несчастного случая во время работы и т. п. Путем страхования люди обеспечивают себя от возможных крупных потерь, иногда даже от прямого раззорения.

По определению проф. Воблого, страхование есть вид хозяйственной деятельности на основе солидарности и возмездности, имеющей своей целью покрытие будущей нужды или потребности, вызываемой наступлением случайного, но статистически уловимого события. Мы формулировали бы это понятие менее отвлеченно: страхование есть способ материального обезпечения участников путем образования периодическими взносами фонда, из которого производится вознаграждение лиц, пострадавших от наступдения случайного сопытия, вызывающего ущерб.

Указанный принцип страхования и был применен к событиям, вызывающим для рабочего временную или постоянную потерю заработка, именно к несчастным случаям во время работы, к заболеваниям, к наступившей неспособности к работе (инвалидности), к безработице. Под страхованием рабочих, или социальным страхованием, мы разумеем особую систему обеспечения рабочих при наступлении случайных событий, вызывающих потерю или уменьшение их трудоспособности и связанную с этим утрату или уменьшение заработка. В настоящее время государство осуществляет принудительное или обязательное страхование, которое придает делу публично-правовой характер. При обязательном страховании рабочих индивидуальная ответственность предпринимателей переносится на всю промышленность в лице той организации, которая ведет дело страхования, а ежегодные платежи возлагаются на всех предпринимателей, а в некоторых государствах отчасти на рабочих и государство. Риск от возможного наступления несчастия ложится теперь не на отдельного предпринимателя или рабочего, а распределяется равномерно и почти нечувствительно между массой лиц, несущих небольшие ежегодные страховые взносы. В этом и заключается громадное социально-экономическое значение страхования рабочих. При существовании страхования наступление несчастия, от которого страхуется рабочий, не влечет за собой для рабочего длительных и тягостных переговоров и пререканий с предпринимателем, не требует обращения в суд, а автоматически сопровождается выдачей установленной страховой суммы, раз несчастие констатировано. Получение страхового вознаграждения происходит быстро и во-время. С другой

стороны, для предпринимателя страхование выгодно тем, что он не может быть разорен при наступлении массового несчастия, требующего выдачи громадных сумм пособий. В страховании рабочих некоторые ученые усматривают и темные стороны. Указывают на то, что страхование ослабляет стремление трудящихся к сбережениям, так как оно дает им обеспечение при наступлении старости и инвалидности. Но в этом обеспечении и лежит громадное значение социального страхования, которое делает это обеспечение обязанностью всего общества, которому отдал свою трудовую жизнь рабочий, имеющий право требовать обеспечения на время своей нетрудоспособности. Надо заметить, что платимые по страхованию пенсии настолько скромны, что не исключают стремления рабочего пополнить это обеспечение еще и личными сбережениями.

Другое указание касается того, что страхование дает повод к появлению симулянтов. Однако, такие случаи все же не представляют общего явления, а составляют явления единичные. Затем почти всегда симуляция может быть раскрыта медицинским анализом и наблюдением. А некоторая досада, которую могут испытывать добросовестные рабочие, подвергающиеся медицинской проверке, сглаживается тем, что порядок этой проверки установлен для всех и является определенной, но необходимой стадией.

Наконец, существование страхования может отражаться на ослаблении чувства индивидуальной ответственности за несчастия и в уменьшении осторожности со стороны рабочих и предпринимателей. Первые, уверенные в обеспечении, становятся менее внимательными во время работы, меньше заботятся о здоровьи, менее дорожат сохранением своей работы. Вторые, перелагая бремя материальной ответственности на всех предпринимателей, перестают попрежнему заботиться об ограждении машин и движущихся механизмов и о создании условий труда, предохраняющих рабочих от заболеваний. Такое последствие страхования возможно только в мало культурной среде, в более сознательных массах рабочих оно, как общее или широко встречающееся явление, невозможно, так как никто не может быть в конечном счете врагом самому себе. Если среди рабочих ослабляется внимательность во время работы, то это обусловливается не

введением страхования, а просто привычкой действовать среди двигающихся машин и преувеличивать свою опытность и ловкость. Что касается ослабления интереса предпринимателей к ограждению рабочих от опасностей, то с этим можно бороться обязательными правилами, которые устанавливают страховые учреждения.

С точки зрения частно-хозяйственного интереса отдельного предпринимателя введение страхования рабочих представляется иногда увеличением издержек производства, так как приходится платить ежегодные страховые премии, в то время как прежде, при благоприятном стечении обстоятельств, предприниматель мог ничего не платить в течение многих лет. Эта чисто-индивидуалистическая точка зрения, к тому же очень близорукая, вызывает у некоторых предпринимателей жалобы на обременительность страховых платежей, хотя с народно-хозяйственной точки зрения здесь нет никакого обременения, а наоборот, происходит наиболее равномерное распределение финансовой тяготы покрытия убытков всеми участниками.

В настоящее время существуют следующие виды страхования рабочих: 1) страхование от несчастных случаев, происходящих с рабочими во время работы, 2) страхование рабочих на случай болезней, 3) страхование старости и инвалидности, которое в некоторых государствах переходит в систему государственного пенсионирования стариков от известного возраста, и 4) страхование от безработицы, наступающей для рабочего помимо его воли.

Первым государством, вступившим на путь организации обязательного страхования рабочих, была Германия. В 1883 г. было введено в ней страхование на случай болезней, в 1884 г. страхование от несчастных случаев и в 1889 г. страхование на случай инвалидности и старости. По примеру Германии страхование рабочих стало распространяться и в других странах и в настоящее время существует во многих странах. Так, страхование от несчастных случаев введено в Австрии, Венгрии, Италии, Норвегии, Швеции, Голландии, Швейцарии, Румынии, Сербии, Греции, существовало в дореволюционной России. Страхование на случай болезней существует в Австрии, Венгрии, во Франции (для горно-раб.), в Англии, Норвегии, Румынии, было в дореволюционной

России. Обязательное страхование старости и инвалидности имеется в Австрии, Италии, Франции, Швеции, Румынии, Бельгии (для горнорабочих). Обеспечение старости государственной пенсией введено в Англии, Австралии, Бельгии и Дании. Страхование от безработицы существует в качестве обязательной системы в Англии, Италии, Австрии, Швейцарии.

Во всех странах, где было введено социальное страхование, были созданы государственные органы, которые вели дело надзора за осуществлением этого страхования и отчасти имели распорядительные функции в некоторых вопросах.

Так, в Германии низшая административная единица включала в себя функции страхового управления, обычно это был ландрат в сельских округах и магистрат в городах свыше 10.000 жителей. Это управление состояло из председателя, которым являлся глава административной единицы, и членов — представителей от рабочих и работодателей. Это управление имеет надзор за страховыми учреждениями, принимает жалобы, решает споры, дает справки и пр. Затем идут высшие страховые управления, учреждаемые в более крупных административных единицах (напр., округах Пруссии), иногда они совпадают со страховым управлением союзного государства. Точно также председателем их является чиновник правительства, членами — выборные от рабочих и работодателей. Их функции — надзор и разбор споров во второй инстанции. Наконец, наверху стоит имперское страховое управление, как высший орган надзора и руководящих указаний. Оно состоит из постоянных членов, назначаемых президентом союза по представлению рейхсрата, и непостоянных членов, выбираемых частью рейхсратом, частью рабочими и работодателями в особых собраниях по отдельным государствам.

Для надзора и руководства делом социального страхования в Англии созданы по районам страны страховые комитеты, состоящие из 40 — 80 членов, частью выбираемых из рабочих и работодателей, частью назначаемых советами графств и городов, в том числе должно быть несколько женщин и врачей. В частности на страховых комитетах лежит обязанность регулировать лечение застрахованных в больницах, бороться с эпидемиями и управлять страховыми

суммами, поскольку они не поступают в распоряжение дружеских обществ и страховых союзов. Высшей инстанцией являются страховые комиссары, назначаемые министерством финансов и имеющие весьма широкие полномочия. Эти комиссары назначают высший совет по страховым делам, как совещательное учреждение экспертов, состоящее из представителей рабочих и работодателей, из врачей и других специалистов.

В России до революции надзор за деятельностью учреждений по социальному страхованию и руководительство ими лежало на губернских присутствиях по делам страхования рабочих, которые состояли под председательством губернатора из членов разных ведомств. Высшим органом надзора был совет страхования рабочих при министерстве торговли и промышленности, который издавал руководящие правила и инструкции, разъяснял сомнения и недоразумения, разрешал жалобы на губернские присутствия и т. п. Председателем совета являлся министр торговли, членами — представители ведомств, земства, города Ленинграда, предпринимателей и больничных касс.

ГЛАВА XXXVI

Страхование от несчастных случаев.

Страхование от несчастных случаев есть способ материального обеспечения рабочих, пострадавших от несчастного случая во время работы, путем собирания периодических взносов от предпринимателей для образования фонда, из которого производится уплата пособий пострадавшим рабочим. В системе страхования осуществляется наиболее полным образом идея профессионального риска, присущего всем предприятиям, пользующимся трудом наемных рабочих. Ответственность за занятых рабочих теперь переносится с отдельного предприятия на ту страховую организацию, которая ведет дело страхования, а предприятия, участвующие в страховании, ответствуют ежегодными страховыми взносами (страховыми премиями). Предприятия, рассматривая профессиональный риск, как элемент издержек производства, включают делаемые страховые взносы в калькуляцию товаров и, таким образом, обычно перелагают их на потребителей.

Существует две системы страхования несчастных случаев. Одна имеет в виду организацию особых страховых учреждений, которые ведут дело страхования. Каждый предприниматель обязан участвовать в таком учреждении путем ежегодных взносов, исчисляемых по числу занятых у него рабочих и по степени риска для них в отношении возможного наступления несчастий. Это — система публично-правовых страховых учреждений. Так поставлено дело в Германии, Австрии, Норвегии, было поставлено в дореволюционной России. Другая система заключается только в установлении обязательности самого страхования рабочих предпринимателями, но способ осуществления его предоставляется предпринимателям: они могут страховать своих рабочих в государственном страховом учреждении, в частных страховых обществах или могут образовывать общества взаимного страхования. Такова система, принятая в Италии и Голландии. Из этих двух систем несомненные преимущества имеет первая, позволяющая поставить дело так, как это находит государство наиболее целесообразным, и притом с наименьшими издержками. Вторая же система связываст обязательное начало страхования с частными страховыми обществами, которые преследуют свои коммерческие выгоды и потому взимают страховые премии со включением прибыли, т. е. дороже того, что взимают публично-правовые страховые организации. Кроме того, частные общества при выдаче страхового вознаграждения нередко вступают в пререкания с пострадавшим рабочим и оказывают на него давление с целью уменьшения выдаваемой суммы.

При первой системе обязательное страхование от несчастных случаев предоставляется особым страховым товариществам на началах взаимности. В Германии эти товарищества (Berufsgenossenschaften) объединяют предпринимателей по отраслям производства или для всей страны, или для известной области, а сельских хозяев по областям. Вообще эти учреждения по самой природе данного страхования, требующего большого числа участников, носят крупный характер и в среднем обнимают свыше 200 тысяч рабочих каждое. Всего в Германии в настоящее время имеется 68 промышленных и 49 сельско-хозяйственных товариществ. В Австрии страховые товарищества, наоборот, объединяются по территориальному

принципу; обычно существует одно товарищество на провинцию, для железнодорожных рабочих и служащих, как исключение, образовано общее для всей страны товарищество. В старой России страховые товарищества были образованы тоже по территориальному принципу — по округам, причем в каждом округе должно было существовать одно товарищество, обнимавшее предприятия всех отраслей, находившиеся на территории данного округа. Недостатком территориального начала является то, что при нем в одно товарищество включаются предприятия с различными рисками, вследствие чего малоопасные предприятия вынуждаются нести на себе в повышенных страховых взносах часть риска этих опасных предприятий. С другой стороны, при большом пространстве государства невозможно объединить в одно товарищество предприятия, находящиеся на далеком друг от друга расстоянии. Таким образом, приходится комбинировать то или иное начало в зависимости от условий страны.

Страховые товарищества ведут свои дела на началах самоуправления и полной самостоятельности. В Германии, напр., они составляют для себя даже уставы, подлежащие, впрочем, утверждению центральных органов страхования. Членами германских товариществ признаются исключительно предприниматели, на том основании, что они одни несут бремя страховых платежей. Представители рабочих привлекаются только в некоторых случаях, именно при расследованиях о несчастных случаях и в комиссиях по выработке мер предупреждения несчастных случаев. Однако, рабочие не могут оставаться посторонними зрителями в основной функции товариществ — в присуждении пострадавшим рабочим пособий и пенсий. Этот вопрос, при публично-правовой конструкции социального страхования, не может быть поставлен на такую коммерческую точку зрения, как это делает германский закон согласно принципу: кто платит, тот и имеет право голоса. Рабочим должно было бы быть предоставлено более активное участие в делах товариществ. В этом смысле разрешило вопрос австрийское законодательство, согласно которому правление страховых товариществ состоит в одной трети из выбранных предпринимателей, в одной трети из выбранных рабочих и в одной трети из правительственных чиновников.

Органами товариществ являются в Германии общие собрания членов и избираемые ими правления. В случае большого района деятельности товарищества могут делиться на секции со своими правлениями или доверенными лицами (Vertrauensmänner). В Австрии секций не существует, члены правления, страховой техник и бухгалтер подлежат утверждению правительства. В старой России членами страховых товариществ могли быть тоже только владельцы предприятий. Органами товариществ были: 1) общие собрания участников или их уполномоченных, 2) правления и 3) ревизионные комиссии. Кроме того, мог быть избран наблюдательный комитет.

Круг рабочих, подлежащих обязательному страхованию, первоначально был определен весьма узко. В Германии по закону 1884 г. ему подлежали рабочие промышленных предприятий с механической силой или с числом рабочих не менее 10, рабочие рудников, горных заводов и верфей, при условии, если они получают не более 2.000 марок в год. Последующими узаконениями, кодифицированными в Положении об имперском страховании от 19 июля 1911 года, сфера действия страхования от несчастных случаев была значительно расширена и распространена на рабочих и служащих всех видов транспорта, в том числе судоходства, извозного промысла, складочного дела, почты и телеграфа, предприятий военного и морского ведомств и некоторых специальных отраслей, как аптек, убоя скота, трубочистов, купален и проч. Максимум заработка был определен в 3.000 марок в год. Кроме того, включены в страхование все рабочие и служащие в сельском и лесном хозяйстве, получающие не свыше 3.000 марок, причем это страхование регламентировано особым Положением. Кроме того, уставы товариществ могут включать в круг страхуемых лиц самих предпринимателей, хозяев домашней промышленности и служащих, если их доход не выше 3.000 марок. Рабочие в ремесле и домашней промышленности остаются все же вне страхования. В 1918 г. в Германии было застраховано в промышленности 7,7 мил. человек, в сельском хозяйстве — 16 миллионов и в государственных и коммунальных предприятиях — 1,5 миллиона, всего 25,2 миллионов человек. В 1919 г. число застрахованных равнялось 24,5 миллионов человек.

В Австрии круг страхуемых лиц значительно уже и ограничивается крупной промышленностью, морским судоходством и рыболовством, горным делом и некоторыми мелкими предприятиями с особой опасностью (трубочисты, рабочие колодцев и др.), а в сельском хозяйстве рабочими при моторах. В дореволюционной России страхованию несчастных случаев подлежали по закону 23 июня 1912 года все рабочие и служащие в фабрично-заводских, горных, горнозаводских, железнодорожных, судоходных и трамвайных предприятиях, в которых при наличии двигателей занято не менее 20 рабочих, или при отсутствии двигателей занято не менее 30 рабочих. Казенные предприятия и железные дороги страхованию не подлежали.

Предметом страхования служит возмещение ущерба, происшедшего от несчастного случая в виде потери или уменьшения трудоспособности рабочего или служащего. Таким образом, ущерб должен произойти от несчастного случая в виде телесного повреждения или смерти. В Германии союзный совет может распространить страхование от несчастных случаев на профессиональные болезни и тогда издает особые правила. Пострадавшие от несчастного случая рабочие получают: 1) лечение и врачебную помощь и 2) материальное пособие в виде пенсии; если же несчастный случай окончился смертью рабочего, то пособие на похороны и пенсию получает семья.

В разных странах размер и характер пособий пострадавшим различен. В Германии лечение и денежное пособие в течение первых 13 недель оказывается либо за счет больничных касс, ведающих страхование на случай болезни, если пострадавший состоял членом больничной кассы, либо за счет предпринимателя, если пострадавший не был членом больничной кассы. Страховые товарищества могут брать на себя попечение о пострадавших рабочих с самого начала, но тогда за первые 13 недель их расходы покрываются больничными кассами. Только в тех случаях, когда лечение и неспособность к труду продолжаются более 13 недель, страховое товарищество обязано предоставлять пострадавшему: 1) лечение, включая врачебные советы и уход, лекарства и все другие средства лечения и 2) ренту на все время неспособности к труду. В случае полной неспособности

к труду рабочий получает $^2/_3$ своего годового заработка, в случае же частичной неспособности к труду—соответствующую долю годового заработка. Если потерявший трудоспособность нуждается в постоянном уходе постороннего лица, его рента может быть повышена до полной суммы его заработка. В случае смерти пострадавшего выдается пособие на похороны в размере $^1/_{15}$ части годового заработка, но во всяком случае не менее 50 марок, и рента оставшимся членам семьи, причем вдова и каждый ребенок до 16 лет получают по $^1/_5$ части годового заработка умершего, но в общем не более $^3/_5$ заработка.

В Австрии пострадавший получает после 4 недель, в течение которых он состоит на попечении больничных касс или предпринимателя, пенсию, размер которой зависит от степени полученного увечья. При полной неспособности к труду рабочий получает $^2/_3$ своего годового заработка, при частичной неспособности—соответственную часть заработка, но не свыше 50%. В случае смерти рабочего выдаются похоронные деньги в размере 50 крон и пенсия семье, максимум до 50% заработка. В дореволюционной России застрахованные лица получали страховое вознаграждение в случае утраты или понижения трудоспособности, вызванных телесным повреждением при несчастном случае, в случае же смерти застрахованного пенсию получала семья. От выдачи вознаграждения товарищество освобождалось только в том случае, если могло доказать злой умысел пострадавшего. Выдача пособий регламентировалась различно, в зависимости от того, состоял ли пострадавший членом больничной кассы, или нет. В первом случае до 14-й недели он состоял на попечении больничной кассы и только с 14-й недели после несчастия начинал получать пособие от страхового товарищества в размере $^2/_3$ его заработка, которое выдавалось или по день восстановления трудоспособности, или по день назначения постоянной пенсии. Во втором случае пособие выдавалось со дня несчастного случая. Пенсия присуждалась пострадавшему в случае постоянной утраты трудоспособности, причем при полной ее утрате выдавалось $^2/_3$ годового заработка, а при частичной утрате — часть $^2/_3$ содержания, соответствующая степени утраты трудоспособности. В случае сумасшествия, полной потери зрения, потери обеих рук или

ног и полной беспомощности, требующей постороннего попечения, пенсия выдавалась в размере годового заработка. В случае смерти пострадавшего выдавалось пособие на погребение в размере от 20-кратного до 30-кратного дневного заработка и пенсия семье умершего. Именно вдова получала $^1/_5$ годового заработка умершего, пожизненно или до замужества, дети до 15 лет каждый по $^1/_6$ при жизни одного из родителей и по $^1/_4$ круглые сироты, восходящие по прямой линии родственники каждый по $^1/_6$, братья и сестры, если они были круглыми сиротами, по $^1/_6$. Если годовой оклад пенсии не превышал 36 руб. и составлял не более 15% годового содержания пострадавшего, то, по желанию пенсионеров и с согласия товарищества, пенсия могла быть заменена выдачей единовременной суммы, получаемой помножением годового оклада пенсии на 10 или на то меньшее число лет, в течение которых пенсия должна была быть выдаваема.

Обеспечение пострадавшего врачебной помощью было регламентировано в русском законе в довольно неопределенных выражениях. Именно, страховое товарищество было обязано возместить пострадавшему расходы по лечению, если ему не была предоставлена бесплатная врачебная помощь. Пострадавший, уклонявшийся от предоставленной ему бесплатно врачебной помощи, мог быть лишен полностью или частично пособия или пенсии, причем отказ от хирургической операции не считался отказом от врачебной помощи. Таким образом, врачебная помощь для рабочих, участвовавших в больничных кассах, оказывалась им в течение первых 13 недель за счет этих касс, а в прочих случаях — за счет страховых товариществ.

Отнесение лечения пострадавших рабочих и выдачи пособий в течение первых 13 недель в Германии и старой России и в течение 4 недель в Австрии называется „системой выжидательного периода". Эта система снимает с расходов страховых товариществ большую часть несчастных случаев, которые носят кратковременный характер и сопровождаются недолгой неспособностью к труду. В Германии, напр., до 83% всех несчастных случаев ликвидируются в первые 13 недель, в Австрии — 67% в первые 4 недели. Таким образом, тяжесть лечения и выдачи пособий по

большей части несчастных случаев переносится с плеч предпринимателей по страхованию от несчастных случаев наполовину на плечи рабочих, несущих платежи по страхованию на случай болезни. Эта уловка является нарушением принципа профессионального риска и есть только ловкий прием облегчения материальных тягот предпринимателей по страхованию от несчастных случаев.

Определение вознаграждения пострадавшему рабочему делается органами страхового товарищества. Если рабочий не доволен решением, то он может обжаловать в Германии в высшее страховое управление, а в известных случаях и в общеимперское страховое управление. В Австрии недовольный решением рабочий может подавать жалобу в третейский суд, состоящий из представителей страхового товарищества, рабочих и технических представителей от правительства. В дореволюционной России вопрос о выдаче пособий и пенсий решался страховым товариществом в сроки, установленные в законе. Если пострадавший или его семья были недовольны решением товарищества, то они могли в течение 6 месяцев предъявлять иск в суд.

Что касается средств страховых товариществ, то их собирание может покоиться на одном из двух принципов: 1) на системе последующей раскладки или 2) на системе предварительных взносов (или системе капитала покрытия). При первой системе между предпринимателями разверстываются те суммы, которые фактически выданы в течение истекшего года. При второй системе наперед исчисляются нужные „капиталы покрытия", т. е. капиталы, достаточные для того, чтобы из их доходов покрывались выдаваемые пенсии, и с участников товарищества с первого же года взимаются такие взносы, которые достаточны для образования потребных капиталов. В первом случае платежи участников возрастают постепенно, по мере увеличения числа пенсионеров, и достигают максимума только через 50 — 60 лет, когда приток новых пенсионеров начинает парализоваться выбыванием за смертью пенсионеров первых годов. Во втором случае платежи с первого же года принимают значительные размеры, но долгое время служат только для накопления капитала покрытия, который лежит непроизводительно.

Чтобы не возложить на предпринимателей сразу больших материальных тягостей, германский закон принял систему последующей раскладки, с той поправкой, чтобы в первые годы взимались, кроме текущих, дополнительные платежи для образования резервного фонда, проценты с которого могли бы быть употреблены после 11 года на облегчение ежегодных платежей. Итог расходов каждого года (на уплату пенсий, на лечение пострадавших, на управление и на образование резервного фонда) распределяется между участниками страхового товарищества пропорционально сумме выплачиваемых каждым участником заработных плат рабочим и служащим и сообразно степени опасности каждой отрасли производства. Процентное отношение суммы выдаваемых пенсий к сумме уплачиваемых заработных плат дает так называемый класс опасности данной отрасли производства. Напр., перед войной перевозочные предприятия платили 27 марок пенсий на каждую тысячу марок заработных плат, а табачные фабрики всего 1,25 марки.

Австрия первоначально приняла систему предварительных взносов, причем в платежах участвовали не только предприниматели, но и рабочие: первые платили 90% всех годовых взносов, вторые — 10%. Однако, трудности построения расчетов необходимых платежей для того, чтобы образовать капитал, достаточный для выплаты из процентов всех текущих пенсий, оказались настолько большими, что в результате все территориальные товарищества Австрии стали сводить годовые балансы с дефицитом. Рассчеты платежей были построены на целом ряде исчисляемых вероятностей, степени опасности разных отраслей производства оказались преуменьшенными, ежегодные платежи были исчислены слишком низко, и в результате ряд товариществ перешел к системе последующей раскладки.

В России по закону 1912 года страховые взносы были построены по принципу предварительных взносов. В первые 10 лет действия закона размер пенсионного фонда должен был равняться сумме годовых пенсий всех наличных пенсионеров, помноженной на 10, а с 11 года должен был равняться капитализированной стоимости пенсий всех наличных пенсионеров. Уплата пенсий должна была производиться из пенсионного фонда, а выдача пособий, покрытие

расходов по управлению и прочие расходы делались за счет ежегодных взносов участников. Русское дореволюционное страхование от несчастных случаев имело слишком непродолжительное существование для того, чтобы определились недостатки системы образования капиталов покрытия.

Важной функцией страховых товариществ является их деятельность, направленная к предупреждению несчастных случаев (превентивная деятельность). Чем шире она поставлена, тем это благоприятнее отражается на уменьшении числа несчастных случаев и на облегчении страховых платежей участников товариществ. В Германии страховые товарищества обязаны издавать обязательные правила: 1) касающиеся устройств и приспособлений, которые их члены обязаны устраивать в своих предприятиях для предупреждения несчастных случаев, и 2) касающиеся поведения застрахованных рабочих и служащих для предупреждения несчастий. Эти правила подлежат утверждению имперского страхового управления и после того должны быть проведены в жизнь в течение известного срока. В правилах могут заключаться указания на способы ограждения опасных частей машин, на употребление определенных орудий и материалов, на порядок чистки машин, на употребление огня рабочими, на форму одежды рабочих и другие правила поведения в рабочих помещениях и т. д. Исполнение этих правил предпринимателями обеспечивается правом товариществ следить за проведением правил в жизнь и правом налагать штрафы и поднимать страховые взносы для нарушителей. В Австрии страховые товарищества не имеют права издавать собственные правила о предосторожностях на фабриках и должны по этому поводу обращаться к фабричной инспекции. По русскому закону 1912 года страховые товарищества имели право издавать обязательные постановления о мерах предосторожности для предупреждения несчастных случаев, не противоречащие действующим законам и правилам. Правления товариществ имели право следить через своих уполномоченных за исполнением этих правил и налагать штрафы за их неисполнение.

При всех своих недостатках страхование от несчастных случаев дает известную поддержку пострадавшим рабочим. В 1919 г. в Германии общая сумма расходов по страхованию

от несчастных случаев составляла 288 мил. марок, против 47 миллионов в 1891 г. Сумма выданных вознаграждений равнялась в 1919 г. 211 миллионам марок. За время с начала введения страхования было выплачено вознаграждений пострадавшим рабочим и служащим 3,6 миллиарда марок. Сумма взносов предпринимателей за то же время составила 4,3 миллиарда; поступившие проценты и другие доходы составили 659 миллионов. Доходы сверх выданных вознаграждений шли на врачебную помощь и на расходы по управлению.

ГЛАВА XXXVII

Страхование на случай болезни.

Страхование на случай болезни есть особый способ обеспечения рабочих при наступлении болезней, при котором средства на лечение рабочих и на выдачу пособий собираются путем периодических взносов рабочих и предпринимателей.

До последней четверти XIX века помощь рабочим в случае болезни оказывалась профессиональными организациями, взимавшими с этой целью регулярные взносы с своих членов и дававшими за это денежные пособия во время болезни и лечение.

Так, добровольное страхование на случай болезни в Англии производилось уже с XVIII века так называемыми „дружескими обществами", в XIX столетии оно осуществляется также трэд-юнионами. В германских государствах добровольное страхование рабочих на случай болезни появилось с начала XIX века, но развивалось слабо. Толчок этому делу был дан законом 1845 года, который предоставил общинам право привлекать рабочих и ремесленников своего района к обязательному участию в больничной кассе, и законом 1849 г., который дал право общинам взыскивать с предпринимателей взносы в эти кассы в размере половины взносов рабочих. Таким путем создалась возможность образовывать больничные кассы, имеющие обязательный характер в пределах данной общины („местно-обязательные кассы"). Пособия в случае болезни выдавались также и профессиональными рабочими союзами, которые стали образовываться в Германии с половины XIX столетия. Такие же

формы взаимопомощи путем организации больничных добровольных касс и профессиональных союзов имело дело обеспечения рабочих во время болезни до последнего времени и в других странах.

В России старого режима помощь больным рабочим оказывалась горно-заводскими товариществами, больничными кассами в Царстве Польском и некоторыми отдельными предприятиями. В 1907 г. из 13.000 фабрично-заводских предприятий около 2 тысяч с 586 тысячами рабочих выдавали денежные пособия во время болезни. Затем по закону штрафы, взыскиваемые с рабочих, обращались в особый фонд, который расходовался на выдачу пособий рабочим в случае болезни, родов, на погребение и пр. При сумме штрафов в последние годы перед войной в 500 — 600 т. руб. пособия на указанные цели составляли ничтожные величины, напр., по случаю болезни в среднем 4—5 руб., по случаю родов в среднем $3^1/_2$ рубля.

Оригинальной чертой русского законодательства было то, что оно обязывало предпринимателей оказывать врачебную помощь своим рабочим. Этот порядок вещей установился со времени издания Положения 1866 года о мерах предупреждения холеры, надвигавшейся на Москву. Московский губернатор обратился к министру внутренних дел с ходатайством об издании закона о врачебной помощи фабричному населению. Комитет министров и постановил, чтобы „в виде временной меры при фабриках и заводах, имеющих тысячу рабочих, было устроено больничное помещение на 10 кроватей, выше тысячи — на 15 и более, ниже тысячи — на 5 и более, по расчету одна кровать на каждые 100 человек, назначив для приведения сего в исполнение месячный срок со времени объявления". Таким образом, поводом к созданию больниц при фабриках оказалась холера и страх ее распространения. Но это временное распоряжение дало основание к установлению закона, по которому на фабричные присутствия была возложена обязанность издания общих правил о мерах по организации врачебной помощи. Правда, не все фабричные присутствия воспользовались своим правом. Некоторые установили только обязанность амбулаторного лечения, другие обязали фабрикантов войти в соглашение с земскими больницами о лечении

в них рабочих и только немногие потребовали устройства настоящих больниц при фабриках. В результате, по данным 1907 г., только 7% предприятий оказывали полную врачебную помощь рабочим, 26% имели амбулатории или имели соглашения с земствами и городами и 67% совсем не обеспечивали рабочих врачебной помощью.

Одним словом, во всех государствах рабочий, делаясь больным, сплошь и рядом терял работу и не имел надлежащего лечения. Только обязательное страхование поставило это дело на более широкие и планомерные основания. Впервые на путь обязательного страхования рабочих на случай болезни вступила Германия законом 1883 г., который был затем дополнен законом 1886 г.; в 1892 г. эти законы были кодифицированы и снова дополнены в 1900 и 1903 г.г., главным образом в направлении расширения их действия. Наконец, законы о страховании на случай болезни вошли в имперское Положение о страховании 19 июля 1911 года, которое кодифицировало все страховое законодательство.

В настоящее время страхование на случай болезни в Германии распространяется почти на все трудящееся население страны. Ему подлежат: рабочие и ученики во всех областях наемного труда, в том числе в сельском хозяйстве, служащие в предприятиях, торговые служащие, служащие в аптеках, работники сцены и оркестра, учителя и воспитатели, домашние производители, команда судов, домашняя прислуга. Рабочие подлежат страхованию безотносительно к получаемому содержанию, прочие категории в том случае, если их годовой доход не превышает 5.000 марок. Имеют право страховаться члены семьи работодателя, работающие в его предприятии, и мелкие предприниматели, занимающие не более двух рабочих.

В Австрии круг застрахованных, определенный законами 1888 и 1889 г.г., значительно уже. Он охватывает всех рабочих и служащих на фабриках, горных предприятиях, верфях, каменоломнях и вообще во всех предприятиях, подчиненных действию промышленного устава, на железных дорогах и на паровых судах, причем закон не различает лиц по размеру их заработка. Закон допускает добровольное страхование для рабочих в сельском хозяйстве и для домашней промышленности.

В Англии закон 6 декабря 1911 года ввел страхование на случай болезни и инвалидности, по которому этому страхованию подлежат все рабочие и служащие, каковы бы ни были их занятия, при условии получения ими заработка менее 160 фунтов ст. в год. Кроме того, допускается добровольное страхование самостоятельных лиц, но тоже с доходом не выше 160 фунтов.

В России до революции страхованию на случай болезни подлежали рабочие и служащие в фабрично-заводских, горных, горно-заводских, железно-дорожных, судоходных и трамвайных предприятиях, в которых было занято не менее 20 рабочих и применялись паровые котлы или машины, приводимые в действие силами природы и животных, и в таких же предприятиях без указанных машин и паровых котлов с числом рабочих не менее 30. Предприятия городов и земств тоже подлежали действию законов о страховании, а предприятия казенных управлений и обществ железных дорог общего пользования не подлежали.

Остановимся на организации страховых учреждений. В Германии она довольно пестра, так как закон сохранил из практики прежние типы больничных касс, дополнив их новыми. Основным типом являются: 1) Местные общие больничные кассы и сельские больничные кассы, которые учреждаются общинами для определенного района. В виде правила такие местные кассы должны учреждаться в пределах низшей административной единицы, при которой существует страховое управление. 2) Вторым типом касс являются кассы предприятий, учреждаемые по желанию предпринимателя для его предприятия, если число подлежащих страхованию в нем не менее 150 человек. Точно также могут учреждаться отдельные кассы для сельскохозяйственных предприятий, если в них занято постоянно не менее 50 лиц, подлежащих страхованию. 3) Для строительных рабочих крупных предприятий могут быть учреждаемы, по требованию высшего страхового управления, специальные кассы. 4) Ремесленные цехи могут устраивать для лиц, входящих в состав ремесленных предприятий данного цеха, цеховые больничные кассы. Как кассы предприятий, так и цеховые кассы могут устраиваться только в том случае, если они не нарушают интересов существующих

местных касс (если после учреждения кассы предприятия или цеховой кассы в местной кассе остается более 1.000 членов), если уставы их предоставляют членам не меньшие выгоды, чем местные кассы, и если их финансовое положение может считаться обеспеченным. Для учреждения касс предприятий и цеховых касс требуется разрешение высшего страхового управления. Кроме того, допускаются к деятельности горнозаводские кассы, образуемые по законам отдельных государств и существующие еще с половины XIX века. Они допускаются в том случае, если оказывают пособия больным в размерах не менее требуемого по закону. Наконец, если до издания закона 1911 года существовали местные кассы для отдельных отраслей промышленности или видов предприятий, то они тоже допускаются к деятельности под названием специальных местных касс, если в них имеется не менее 250 членов, если они оказывают такие же пособия, как и общие местные кассы, обеспечены в финансовом отношении и не подрывают деятельности общих касс. Также могут быть разрешены страховые союзы на началах взаимности, действовавшие до 1909 года и имеющие не менее 1.000 членов, если они оказывают помощь в случае болезни не в меньшем размере, чем больничные кассы.

Организация германских касс складывается таким образом: членами больничных касс являются все лица, занятые в тех областях, которые создают обязанность страхования. Органами касс, которые ведут все дела, являются правление и комитет. Правление ведет текущие дела и ведает кассой, комитет решает общие вопросы руководящего характера. В местных и сельских кассах число членов комитета не может превышать 90 человек, в кассах предприятий и цеховых — 50 человек. Участвующие в местной или сельской кассе совершеннолетние работодатели и застрахованные выбирают раздельно на общих собраниях своих представителей в комитет, причем одну треть представителей выбирают работодатели и две трети — застрахованные. В свою очередь, представители работодателей и застрахованных, выбранные в комитет, избирают из своей среды на отдельных собраниях членов правления, притом одну треть их от работодателей и две трети от застрахованных. В кассах

предприятий и цеховых кассах правление и комитет состоят из работолателя или его представителя, который является председателем, и представителей от застрахованных. Все совершеннолетние застрахованные предприятия выбирают своих представителей в комитет, а эти последние выбирают из своей среды представителей в правление. В правлении и комитете работодатель или его заместитель имеют половину голосов, какую имеют представители застрахованных. В этих статьях отражается характерная черта коммерческой трактовки германским законодательством социального страхования. Всего в 1919 г. существовало 9.017 больничных касс, в том числе 2.609 местных касс, 538 сельских, 4.960 касс предприятий, 910 цеховых и 128 горнозаводских.

Все больничные кассы должны иметь утвержденный устав. Для местных и сельских касс устав вырабатывается общиной по заслушании отзывов участвующих работодателей и застрахованных, для касс предприятий — работодателями по заслушании отзыва занятых в предприятии лиц и для цеховых касс — цеховым собранием с участием комитета подмастерьев.

В Австрии основными типами больничных касс являются: 1) окружные кассы и 2) кассы предприятий. Окружные кассы построены на принципе территориальности и обычно распространяются на судебный округ. Они охватывают всех лиц, подлежащих страхованию в пределах округа без различия их занятий. Уставы этих касс вырабатываются администрацией округа по выслушании представителей от рабочих и предпринимателей. Другим типом служат кассы предприятий, учреждать которые имеют право предприниматели, у которых работает не менее 100 рабочих. С разрешения администрации допускается учреждение кассы и при меньшем числе рабочих. Предприниматель может быть обязан устроить особую кассу при его предприятии, если это предприятие представляет повышенную опасность в отношении заболеваемости. Устав таких касс вырабатывается предпринимателем по обсуждении с рабочими или их представителями и утверждается властью области. Органами касс служат правление и наблюдательный совет. Оба органа выбираются общим собранием, в котором предприниматели имеют голоса пропорционально своим взносам, но не более

$^1/_3$ голосов. Правление и наблюдательный совет должны состоять из представителей работодателей пропорционально их взносам, но тоже не более, как $^1/_3$ членов. В кассах предприятий предприниматели могут сохранить за собой или за своим представителем председательство в общем собрании и в правлении.

Кроме указанных типов касс, в Австрии закон допускает еще: 3) строительные кассы для рабочих на постройке железных дорог, каналов, плотин и других длительных строительных работ; 4) ремесленные кассы, учреждаемые принудительными цехами; 5) горные кассы для горнорабочих. Кроме того, к кассам предприятий могут быть причислены кассы, учрежденные отдельными предпринимателями по закону 1885 г. для помощи во время болезни, вспомогательные кассы, учрежденные на основании закона 1859 г., вспомогательные кассы на частных железных дорогах и в казенных предприятиях, если они примут требования закона о выдаваемых пособиях и собираемых платежах.

В дореволюционной России страхование болезней велось больничными кассами двух видов: 1) кассами при отдельных предприятиях, если число страхуемых было не менее 200, и 2) кассами, общими для нескольких предприятий, имевших меньшее число рабочих. Уставы касс составлялись: в первом случае владельцем предприятия, а во втором — по взаимному соглашению предпринимателей, причем эти уставы шли на утверждение властей без всякого отзыва рабочих или их представителей.

Управление кассой находилось в руках общего собрания и правления. Общее собрание состояло из уполномоченных от застрахованных в кассе лиц и из представителей предпринимателей. Число уполномоченных не могло превышать 100 человек. При голосовании представителям предпринимателей предоставлялось $^2/_3$ голосов, принадлежавших уполномоченным от застрахованных. Как мы видим, общие собрания рабочих вообще не допускались, что характеризует старый режим, и предприниматели имели $^2/_3$ голосов, больше, чем в Германии и Австрии, что связано с тем обстоятельством, что в России взносы предпринимателей равнялись $^2/_3$ взносов рабочих. Впрочем, предприниматели имели право отказаться от назначения своих представителей в общее

собрание. Председательствовал на общем собрании по закону предприниматель или один из предпринимателей, хотя они и могли отказаться от этого права, и тогда председатель выбирался из среды собрания. На собрании могло присутствовать должностное лицо по назначению начальника местной полиции. Для участия в общих собраниях закон требовал: 1) грамотности, 2) возраста не менее 25 лет и 3) несудимости с ограничением прав. Общее собрание разрешало принципиальные вопросы и выбирало правление.

Правление больничной кассы состояло из нечетного числа членов. Половина их и еще один член выбирались общим собранием участников кассы из своей среды, причем в этих выборах предприниматели и их представители не участвовали. Остальные члены назначались предпринимателем или предпринимателями. Устав мог предоставить председательство в правлении предпринимателю; если этого не было, председатель правления и его товарищи выбирались правлением из своей среды. Присутствие по делам страхования могло устранять членов правления кассы от должности в случае нарушения ими закона или устава кассы, а губернатор мог устранять их в порядке мер по ограждению общественного спокойствия и безопасности.

Очень своеобразно поставлена организация страховых учреждений в Англии. Функции страховых больничных касс прежде всего предоставлены „дружеским обществам" (friendly societies), тем рабочим организациям, которые с XVIII века сосредоточили у себя помощь рабочим на страховых началах при несчастных случаях, болезнях, инвалидности и смерти. Далее страхование на случай болезни предоставляется и незарегистрированным союзам, при условии, что они не преследуют никаких целей извлечения дохода и полностью подчинены контролю членов. Все эти союзы должны иметь не менее 5.000 членов; если же это число меньше, они должны объединяться с другими, пока цифра членов не достигнет 5.000 человек. Дружеские общества и прочие союзы принимают денежные взносы и оказывают все виды установленной законом помощи. Если же рабочие не состоят членами перечисленных организаций (таких рабочих свыше 800.000 человек), то они должны состоять членами местной

почтовой сберегательной кассы, которая принимает взносы рабочих, работодателей и государства, но оказывает помощь в ограниченных размерах: она предоставляет бесплатную врачебную помощь, но денежные пособия выдает только в пределах тех взносов, которые приходятся на рабочего по сберегательной кассе. Таким образом, для этой категории рабочих эта система является несовершенной комбинацией страхования и принудительного сбережения. Почтовые сберегательные кассы функционируют в качестве страховых учреждений временно.

Во Франции существует страхование на случай болезни только для горнорабочих по закону 1894 года. Все горнорабочие обязаны страховаться в вспомогательных кассах. Эти кассы управляются комитетами, состоящими из 3 лиц, избираемых предпринимателями, и 6 лиц, избираемых рабочими. Законопроект 1921 года имеет в виду установить обязательное страхование всех рабочих на случай болезни. Он предполагает создать больничные кассы.

В чем заключается помощь, оказываемая больничными кассами во время болезни рабочих? Она сводится к двум моментам: к лечению рабочих и выдаче им денежных пособий за то время, пока они не зарабатывают вследствие болезни. То и другое оказывалось в Германии первоначально на время болезни не свыше 13 недель, но по последущим узаконениям этот срок был продлен до 26 недель, причем устав отдельных касс может продлить помощь до 1 года. Если по истечении этого срока больной не выздоровел, он перечисляется в инвалиды по страхованию инвалидности. В Германии больному предоставляется бесплатное лечение, лекарства и другие средства лечения и выдается с 4-го дня болезни денежное пособие в размере $^1/_2$ его заработка. Больной может быть помещен для лечения в больницу, причем, если он семейный, то требуется его согласие, и в таком случае семья получает пособие в размере $^1/_4$ его заработка. Застрахованные женщины, к которым относятся также жены и дочери застрахованных мужчин, получают в случае родов следующую помощь: 1) врачебную помощь при родах; 2) единовременное пособие в 50 марок; 3) денежное пособие в размере $^1/_2$ заработка в течение 10 недель, из которых 6 должны относиться к послеродовому

периоду, и 4) пособие на кормление ребенка, если мать сама его кормит, в размере $^1/_4$ заработка в течение 12 недель со дня родов. Наконец, в случае смерти больного выдается пособие на погребение в размере 20-кратной суммы дневного заработка.

В Австрии больному рабочему точно также оказывается бесплатная врачебная помощь, выдаются лекарства и денежное пособие с первого дня болезни, если она длится не менее 3 дней. Эта помощь оказывается на время болезни, но не свыше 26 недель, в некоторых случаях до 52 недель. Денежное пособие исчисляется по разрядам, сообразно получаемой заработной плате (от 3 до 50 крон), причем выдается 60% среднего дневного заработка. Родильницы получают денежное пособие по соответствующему разряду в течение 6 недель, единовременное пособие на роды и пособие на кормление ребенка в размере $^1/_2$ пособия на болезнь в течение 12 недель после родов. В случае смерти больного семья получает пособие на похороны в размере 30-кратной суммы дневного заработка.

В Англии страховые учреждения оказывают следующие виды помощи: 1) бесплатную медицинскую помощь и лекарства; 2) лечение в специальных лечебных заведениях в случае туберкулеза и других перечисленных эпидемических болезней; 3) денежное пособие с 4-го дня болезни в размере 10 шиллингов в неделю для мужчин и $7^1/_2$ шиллингов для женщин в течение болезни, но не свыше 26 недель, и 4) пособие на роды для застрахованных женщин и для жен и дочерей застрахованных мужчин в сумме 30 шиллингов. Пособие на погребение не выдается. Застрахованные, которые на основе закона об ответственности предпринимателей имеют известные получения с своих работодателей, получают из страхового учреждения пособия лишь в той мере, в какой выдачи предпринимателя не достигают норм страхования на случай болезни. Пока застрахованный находится в больнице или ином лечебном заведении, ему не выдается никакого денежного пособия.

В России до революции 1917 г., в отличие от западноевропейских больничных касс, врачебная помощь должна была предоставляться, сообразно прежнему законодательству, за счет предпринимателей, а денежные пособия выдавались

больничными кассами. Однако, закон допускал соглашение предпринимателей с кассами в том смысле, чтобы кассы приняли на себя обязанность врачебной помощи за счет предпринимателей.

Врачебная помощь должна была оказываться в виде: 1) первоначальной помощи при внезапных заболеваниях и несчастных случаях, 2) амбулаторного лечения, 3) родовспоможения и 4) больничного лечения. Все эти формы врачебной помощи возлагались на предпринимателей, которые были обязаны либо устраивать собственные амбулатории и больницы, либо устраивать их совместно с другими предпринимателями, либо обязаны были входить в соглашение с частными лечебными заведениями, городскими и земскими управами или больничными кассами. Если предприниматель не устроил своей больницы и не вошел в соглашение с другими лечебными заведениями, то участники кассы пользовались больничным и амбулаторным лечением в земских или городских больницах „на общем для местного населения основании", а владелец предприятия был обязан возмещать стоимость содержания и лечения больных.

Денежные пособия выдавались участникам кассы из ее средств. Они выдавались с 4-го дня болезни до выздоровления, но не долее 26 недель, при повторных заболеваниях не более 30 недель в течение года. Пособие выдавалось в размере от половины до двух третей заработка участника кассы, если он имел на своем иждивении жену, родителей или не достигших 15-летнего возраста детей, братьев и сестер, и в размере от четверти до половины при ином семейном положении. В случае родов пособие выдавалось в течение 2 недель до родов и 4 недель после них в размере от половины до полного заработка. В случае смерти выдавалось пособие на погребение в размере от 20-кратного до 30-кратного дневного заработка умершего.

Что касается средств, на которые больничные кассы оказывают свою помощь, то, по общему правилу, к платежам привлекаются не только работодатели, но главным образом рабочие и служащие. Мотивом такого порядка выдвигается то, что болезни рабочих и служащих обусловливаются не только работой в предприятии, но и личной их жизнью.

В Германии закон не определяет наперед величины взносов. Они расчитываются в зависимости от фактических расходов на выполнение функций больничных касс. Вообще рабочие и служащие должны уплачивать две трети расходов, а работодатели — одну треть. Эти платежи исчисляются в процентах к сумме выдаваемой заработной платы. В цеховых кассах устав может распределять платежи поровну между рабочими и работодателями. Добровольно застрахованные должны нести все платежи сами. Закон установил, что платежи могут быть выше 7,5% суммы заработной платы только для покрытия указанных в законе видов помощи или по единодушному решению рабочих и работодателей в комитете кассы, платежи же свыше 10% могут быть установлены в местных кассах только для указанных в законе видов помощи и по единодушному решению рабочих и работодателей в комитете. Взносы для разных категорий членов могут устанавливаться в различных размерах, смотря по профессиям и степени заболеваемости. Расходы, не покрываемые даже 10% взносами суммы заработной платы, должны покрываться в сельских кассах общинами, в кассах предприятий — предпринимателями и в цеховых кассах — цехами. Взносы за рабочих делают предприниматели, вычитая их из заработной платы рабочих. Пока рабочие больны и пользуются пособиями от касс, страховые взносы как их самих, так и работодателей не вносятся.

В Австрии платежи рабочих и служащих установлены по 15 принятым разрядам заработной платы, причем взносы рабочих составляют 4,5% их заработной платы, а взносы работодателей — половину взносов рабочих.

В России по закону 1912 года участники больничных касс платили от 1 до 2% с суммы заработка и до 3% в тех кассах, в которых число участников было менее 400. Для лиц, получавших более 5 руб. в день или более — 1.500 руб. в год, дневной заработок для исчисления взноса принимался в 5 руб. Предприниматели были обязаны платить две трети суммы взносов участников кассы.

В Англии взносы на страхование на случай болезни должны делаться рабочими и работодателями, государство к этим суммам приплачивает. Чем меньше зарплата рабочего, тем меньше его взнос и тем больше взнос работодателя

и приплата государства, и наоборот. Так недельный взнос составляет:

при заработной плате в день	для рабочего	для работницы	для работодателя за рабочего	для работодателя за работницу	для государства
до 1 шил. 6 пенс.	1 пенни	1 пенни	6 пенсов	5 пенсов	3 пенса
„ 2 шил.	1 „	1 „	5 „	4 „	3 „
„ 2 шил. 6 пенс.	3 „	3 „	4 „	3 „	2 „
свыше 2 шил. 6 пенс.	4 „	3 „	3 „	3 „	2 „

Для домашней прислуги и для низших по заработной плате категорий делаются некоторые льготы.

Статистика страхования на случай болезни в Германии дает такую картину. Число членов в 1919 году равнялось 15.840.850 человек. Общая сумма доходов была 1.385 мил. марок (в 1914 г. 595 мил. мар.), в том числе взносы составили 1.346 мил., расходы равнялись 1.125 мил. мар., в том числе управление поглотило 118 мил., оплата врачей 182 мил., выдача пособий 421 мил. На одного члена пришлось 62,2 мар. в год расходов по болезням, тогда как в 1914 г. их было 28,5 марок. Особняком стоят горгозаводские кассы, имевшие в 1919 г. 1.109.094 членов, расходы их составляли 111,4 мил. мар., на одного члена 100 марок расходов по болезням.

ГЛАВА XXXVIII

Страхование инвалидности и старости.

Под страхованием инвалидности и старости разумеется система обеспечения рабочих в случае наступления неспособности к труду от истощения организма вследствие работы или в случае достижения определенного преклонного возраста, при которой пенсии выдаются из фондов, создаваемых взносами рабочих, предпринимателей и государства.

До конца XIX столетия этот вид страхования осуществлялся на началах добровольности вспомогательными кассами рабочих (напр., дружескими обществами в Англии) и профессиональными союзами рабочих. Впервые на почву обязательности он был поставлен в Германии законом 1889 года, который подготовлялся несколько лет и потребовал больших работ. Этот закон был изменен в 1891 и 1899 г.г., когда страхование получило название страхования

инвалидности. Положение о страховании 1919 г. дополнило его страхованием пенсии для оставшейся семьи. Новейшие изменения были внесены законами 1921 и 1922 г.г.

По примеру Германии этот вид страхования был введен во Франции, сначала только для горнорабочих в 1894 году, а с 1910 года для всех рабочих и служащих, в 1913 году ввела это страхование Швеция, а с 1919 года Италия. Что касается англо-саксонских и некоторых других стран, то там обеспечение старости создается на совершенно ином принципе — именно на принципе государственного пенсионирования, не связанного ни с какими взносами заинтересованных лиц и происходящего целиком за счет государственного казначейства.

Проблема страхования старости и инвалидности особенно трудна. С одной стороны, задача его весьма важна, так как она устраняет возможность для ставшего нетрудоспособным рабочего оказаться на улице лишенным всяких средств и обреченным обращаться к нищенству или общественной благотворительности. Но в то же время для выдачи даже самых скромных пенсий по системе страхования необходимо производить более значительные взносы, чем по другим видам страхования, и притом в течение всей длительной жизни человека, за которую с ним могут произойти самые непредвиденные осложнения. Прежде всего он может умереть, и таким образом его взносы ему не поступят. Затем он может оказываться длительно безработным, что затрудняет ему выплату взносов. Особенно легко он может оказаться безработным к концу жизни, когда при пониженной трудоспособности он может не получить нигде работы при всем своем желании работать, и таким образом перед ним встанет опасность лишиться возможности получать пенсию после многих лет аккуратных взносов. В силу всех этих обстоятельств приходится быть умеренными в деле определения размеров пенсий для того, чтобы не слишком отягощать участников взносами.

Страхование инвалидности в Германии охватывает всех наемных рабочих во всех отраслях труда, включая подмастерьев и учеников, рабочих домашней промышленности и судовых рабочих. Правительство имеет право распространить страхование инвалидности на мелких предпринимателей без рабочих или с одним рабочим.

Французский закон 1910 года распространяется на всех рабочих и служащих обоего пола, занятых в промышленности, торговле, сельском хозяйстве и на государственной службе, поскольку государственные учреждения не имеют своих учреждений по обеспечению старости, причем предельный размер годового заработка не должен превышать 3.000 франков. Сюда не входят горнорабочие, как уже застрахованные по закону 1894 года, и моряки, как застрахованные по закону 1908 года. Добровольно могут страховаться служащие, получающие содержание от 3 до 5 тыс. фр., мелкие сельские хозяева, арендаторы, ремесленники, жены и вдовы застрахованных.

В Швеции закон 21 мая 1913 г. установил обязательное страхование инвалидности и старости для всех граждан обоего пола в возрасте от 16 до 66 лет, кроме государственных чиновников, членов некоторых пенсионных касс, военных и духовных лиц. Италия законом 21 апреля 1921 года ввела обязательное страхование старости для всех рабочих в возрасте от 15 до 65 лет, включая служащих в сельском хозяйстве, на государственной службе, представителей либеральных профессий и физически работающих сельских хозяев при условии, если все они получают не более 3.500 лир в год.

Остановимся на учреждениях, ведущих эту отрасль социального страхования. В Германии для нее были созданы опять-таки специальные страховые учреждения, распространяющиеся на территорию крупного масштаба, напр., на провинции Пруссии, на целые государства (Саксонию, Баден, Вюртемберг, Гессен), иногда на несколько государств вместе, напр., на все Ганзейские города, на оба Мекленбурга. Всего в Германии существует 29 таких страховых организаций. Кроме того, разрешены к действию пенсионные организации, существовавшие еще раньше, как, напр., пенсионные кассы для служащих государственных железных дорог, кассы горнорабочих, кассы для моряков и пр., всего числом 9. Управление делами страхования находится в руках правления, комитета и местных касс для сбора взносов. Правление состоит из председателя, назначаемого из высших государственных чиновников, и из рабочих и работодателей, избираемых в равном числе комитетом. Комитет состоит из

равного числа представителей, выбираемых работодателями и застрахованными, не менее 5 с каждой стороны. Комитет имеет функции общего собрания, производит выборы и имеет надзор за деятельностью правления.

Во Франции дело страхования старости и инвалидности предоставлено различным кассам во главе с национальной пенсионной кассой, специальным кассам горнорабочих, моряков и кончая кассами профессиональных союзов. Страхующийся имеет право выбора кассы в границах, указанных законом. В Швеции дело ведется пенсионной дирекцией официального характера, которая имеет в каждой общине отделения в лице пенсионных комиссий.

Материальная помощь, оказываемая данным страхованием, сводится к двум моментам: 1) к выдаче старческой ренты или пенсии по наступлении установленного в законе возраста, независимо от наличности или отсутствия трудоспособности, и 2) к выдаче инвалидной пенсии или ренты в случае наступления неспособности к труду ранее срока для старческой пенсии.

В Германии инвалидная рента выдается всякому застрахованному лицу, которое достигло 65 лет или сделалось инвалидом. Инвалидом считается то лицо, которое не в состоянии зарабатывать своей деятельностью, отвечающей его силам и способностям, треть того, что может заработать такой же физически и духовно здоровый человек. Кроме того, эта рента выдается вдове застрахованного, если она является инвалидом, и его детям до 15 лет. Кроме того, установлен определенный выжидательный период, т. е. период, в течение которого застрахованный не может получить инвалидную ренту и должен вносить страховые платежи не менее 100 недель. Этот период установлен в 200 недель (в исключительных случаях 500 недель). Право на ренту теряется, если лицо в течение двух лет со дня выдачи квитанционной карточки сделало менее 20 недельных взносов. Это право не теряется, если между первоначальным вступлением в страхование и наступлением времени осуществления страхования оплочено, по крайней мере, три четверти времени. Право на ренту возобновляется в том случае, если застрахованный снова принимается за занятие, которое требует страхования, или возобновляет страхование

добровольными взносами и после этого проходит выжидательный период в 200 недель. В счет выжидательного периода включается время, проведенное на военной службе, и время болезней.

Основным окладом инвалидной ренты установлена определенная сумма для всех категорий. К ней делается прибавка по 13 классам заработной платы в зависимости от числа недель, в которые застрахованный делал свои взносы. Кроме того, государство приплачивает к каждой ренте из общегосударственных средств по 50 марок.

Вдова получает от страхового учреждения $^4/_{10}$ части основной пенсии, каждый сирота по $^2/_{10}$ части и те дополнительные получения по инвалидной ренте, какие застрахованный получал перед своей смертью. Приплаты государства составляют на каждую вдовью ренту 50 марок, на каждую ренту сироты по 25 марок.

Порядок назначения инвалидных рент таков. Заявление застрахованного подается в местное страховое управление, председатель которого производит преварительное выяснение дела, причем в трудных случаях подвергает их обсуждению при участии представителей по одному от работодателей и от застрахованных. На основании заключения страхового управления страховое учреждение устанавливает ренту или отказывает в ней. Заинтересованный может обжаловать решение в высшее страховое управление.

Во Франции нормальная пенсия выдается застрахованному лицу по достижении им 60-летнего возраста и после уплаты полных 30 годичных взносов; в случае инвалидности пенсия выдается со времени ее наступления. Выдается пенсия в 240 фр. в год, и, кроме того, государство приплачивает по 60 фр. к каждой пенсии. В случае наступления инвалидности ранее 60 лет пенсия исчисляется в меньшем размере сообразно количеству сделанных взносов.

В Швеции застрахованные получают инвалидную пенсию при потере трудоспособности и старческую пенсию по достижении 67 лет. Годовая пенсия составляет для мужчин 30% уплоченных взносов, а для женщин 27%. Лица, потерявшие трудоспособность, получают добавочное вознаграждение в размере 0,08% за каждую уплаченную крону, причем $^3/_4$ этого добавления выдает государство и $^1/_4$ местное

самоуправление. В Италии старческая рента выдается по достижении застрахованным лицом 65 лет и после уплаты не менее 120 месячных взносов, инвалидная рента уплачивается при понижении трудоспособности на половину и после уплаты не менее 60 месячных взносов. Старческая рента составляет $^2/_3$ взносов предпринимателей и рабочих за первые 60 месяцев, 50% следующих 60 месяцев и 25% прочих. Государство приплачивает к каждой ренте по 100 лир в год.

Что касается собирания средств на осуществление страхования инвалидности и старости, то они получаются из трех источников: от самих страхуемых, от работодателей и от государства. Так, в Германии рабочие и работодатели платят еженедельно взносы в одинаковых размерах, причем величина их установлена по 13 классам, соответственно величине получаемого застрахованным вознаграждения. Закон 10 ноября 1922 г. определил эти взносы от 10 до 320 марок в неделю (сообразно падению курса марки). Выплата этих взносов делается работодателем путем наклейки особых марок на квитанционную карточку застрахованного. Работодатели имеют право при выдаче заработной платы удерживать половину сделанных взносов.

Во Франции средства страхования составляются из взносов рабочих, работодателей и государства. Первые делают взносы без деления на группы по величине заработка. Различие ограничивается тремя группами: взрослые рабочие вносят по 9 франков в год, взрослые работницы—по 6 фр. и подростки до 18 лет — по $4^1/_2$ франков. Столько же платят работодатели.

В Швеции каждый страхующийся обязан вносить ежегодно не менее 3 крон, к этому добавляются 2 кроны при доходе от 500 до 800 крон, 5 крок при доходе в 800 —1.200 крон и 10 крон при доходе свыше 1.200 крон. Добавочные пенсии выдаются из средств государства и местного самоуправления. В Италии рабочие платят от 2 до $3^1/_2$ своей заработной платы, работодатели вносят столько же, государство приплачивает к каждой пенсии 100 лир.

За время с 1891 по 1919 г.г. в Германии было выдано пенсий старикам, инвалидами и их семьям в сумме 4.741 миллион марок. В том числе было выдано: инвалидной ренты 2.880 мил. мар., старческой ренты 658 мил., расходов на

лечение 481 мил., добавочной ренты 263 мил., ренты сиротам 154 мил. и пр. Всех доходов за период 1891 — 1919 г.г. поступило 7.680 мил. марок, в том числе по 2.525 мил. от работодателей и застрахованных, 1.311 мил. приплат от государства и 1.318 мил. процентов и прочих доходов. Наименее удачно осуществилось страхование старости и инвалидности во Франции, где большая часть рабочих воздержалась от участия в страховании, именно из общего числа подлежавших страхованию 10 миллионов человек в 1917 г. вносило взносы всего $2^1/_2$ мил. Кассационный суд не признал за законом принудительного характера.

Дополнением к страхованию инвалидности рабочих в Германии явилось страхование служащих на случай старости и инвалидности, введенное законом 10 ноября 1922 года (Angestellten vorsicherung). По этому закону, страхованию подлежат следующие категории лиц: 1) служащие в руководящих должностях, 2) служащие в предприятиях, мастера и т. п., 3) служащие в бюро, 4) торговые служащие аптек, 5) работники сцены и музыканты, 6) служащие в области просвещения, воспитания, больничного ухода и в благотворительных учреждениях, 7) служащие на судах высших категорий, при условии, что годовое вознаграждение не превышает определенной в законе суммы. К этим категориям причисляются, кроме того, служащие в полиции и самостоятельные учителя и воспитатели. Свободны от обязательного страхования лица, которые могут быть обеспечены в ином порядке, именно государственные чиновники, духовенство, учителя общественных школ, служащие железных дорог, почты и телеграфа. Допускается добровольное самострахование для тех лиц, которые за собственный счет занимаются одним из видов деятельности, подлежащих страхованию, при условии, если они не старше 40 лет.

Застрахованные получают пенсию (Ruhegeld), а в случае их смерти пенсию получает их семья. Пенсия распадается на основной оклад и дополнительный оклад, который исчисляется по числу месяцев, в течение которых застрахованный платил свои страховые взносы. После смерти застрахованного его вдова получает, независимо от степени ее трудоспособности, $^2/_5$ пенсии мужа, сироты до 18 лет получают по $^1/_5$, но в общем все оставшиеся члены семьи не

могут получать больше пенсии умершего. Выжидательный период в этом страховании выше, чем в страховании инвалидности, именно он равен для застрахованных мужчин 120 месяцам взносов, для женщин — 60 месяцам, а для добровольно застрахованных 180 месяцам. Право на пенсию прекращается, если после первого года в течение следующих 10 лет вносилось менее 8-месячных взносов ежегодно, а в течение следующих лет менее 4 месяцев ежегодно.

Средства для проведения страхования собираются пополам от служащих и их работодателей. Государство приплат не делает. Взносы различаются по 13 разрядам, сообразно различным величинам заработка. Взносы уплачиваются работодателями, которые имеют право удерживать часть, приходящуюся на служащих, из выдаваемого им вознаграждения.

Организация страхования находится в руках единого для всей страны „имперского страхового учреждения для служащих".

Такое же страхование было введено в Австрии еще законом 16 декабря 1906 года для всех служащих на частной службе и некоторых служащих на общественной службе. Кроме того, в Австрии было введено с 1889 года обязательное страхование для горнорабочих через посредство особых горнорабочих касс.

ГЛАВА XXXIX

Государственное пенсионирование стариков.

На совершенно другую почву было поставлено обеспечение стариков в Австралии, Англии и некоторых других странах. Здесь принцип страхования был отвергнут, и потому лица, имеющие перспективу получить по достижении определенного возраста старческую пенсию, не обязаны вносить никаких страховых взносов в страховое учреждение. Государство признало здесь себя обязанным дать хотя бы скромное материальное обеспечение всем старикам из общегосударственных средств, чтобы предотвратить нужду в том возрасте, когда человек не в состоянии зарабатывать себе средства существования.

Первой страной, которая осуществила государственное пенсионирование стариков, была Новая Зеландия, издавшая

закон 1898 года „Old age pension act". Никаких взносов со стороны лица, которое получает пенсию, не требуется. Право на пенсию получает всякое лицо, достигшее 65 лет и удовлетворяющее следующим условиям: 1) оно должно жить в пределах страны не менее 25 лет, 2) оно не должно было подвергаться тяжелым уголовным наказаниям, 3) оно не должно было покидать семьи более, чем на 6 месяцев, 4) оно должно отличаться доброй жизнью и нравственностью, 5) может получать дохода из других источников не более 52 фунтов ст., 6) может иметь капитал не свыше 270 фунт. Расмер пенсии был установлен в 18 фунтов ст. в год, причем уплата ее производится ежемесячно. В 1905 г. этот размер был повышен до 24 фунтов. Заявления о пенсиях рассматриваются особыми официальными комиссиями в публичных заседаниях для предотвращения возможных злоупотреблений. В 1903 г. в Новой Зеландии насчитывалось всего 33.000 человек старше 65 лет, из которых 12.481 получали государственную пенсию.

В 1900 году такой же закон о государственных пенсиях старикам был проведен в Новом Южном Уэльсе и в Виктории. В первом пенсия была определена в 26 фунтов, при условии, что лицо получает доходов из других источников не свыше 52 фунт. и имеет капитала не более 390 фунтов. Возраст пенсионеров был установлен в 65 лет, но если лицо в возрасте от 60 до 65 лет не в состоянии зарабатывать средства существования вследствие болезни или слабости, оно может также получить пенсию. Аналогичен закон и в Виктории.

Закон 1908 года установил единообразный порядок выдачи старческих пенсий на территории всего союза Австралийских штатов для того, чтобы переезд лица из одного штата в другой не мог влиять на получение пенсии.

Государственные пенсии старикам были введены в Англии законом 1 августа 1908 года. Для того, чтобы получать пенсию, лицо должно: 1) достигнуть возраста 70 лет, 2) состоять в английском подданстве не менее 20 лет и проживать в пределах Соединенного Королевства и 3) получать из других источников годового дохода не более $31^1/_2$ фунт. ст. Лицо не может получать пенсии: а) пока оно получает вспомоществование на бедность, б) пока оно содержится в

сумасшедшем доме, в рабочем доме в качестве бдняка или в тюрьме, в) если оно до достижения 70 лет не имело обыкновения работать соответственно своим способностям для поддержания своего существования. Размер пенсии устанавливается для всех одинаковый — 5 шиллингов в неделю, при условии, если пенсионер получает своих доховов не более 21 фунт. ст. в год. Эта норма понижается для лиц, имеющих доход от 21 до 31 фунта. Пенсии уплачиваются по неделям вперед.

Все вопросы о пенсиях решаются местными пенсионными комитетами, назначаемыми для каждого графства и города соответствующими графскими и городскими советами. Во главе всего дела в государстве поставлен центральный пенсионный комитет. Кроме того, министерство финансов назначает особых пенсионных чиновников для надзора и контроля пенсионных комитетов. В 1913 г. в Англии пенсию получали 968 тысяч стариков, в том числе 364 тысячи мужчин и 604 тысячи женщин, которым из государственных средств выдавалось 12 мил. фунт.

По примеру Англии, пенсионирование стариков было введено в Бельгии и Дании. В Бельгии первоначально в 1911 г. было введено обязательное страхование горнорабочих, но в 1920 г. создано государственное пенсионирование стариков, достигших 65 лет. Пенсия была определена от 600 до 720 франков, смотря по местонахождению общины, в которой проживает лицо. Расходы по пенсиям несут государство в $^5/_8$ частях, община — в $^2/_8$ и провинция—в $^1/_8$. В Дании было введено обеспечение стариков законом 1891 года, который был изменен в 1902 г. Всякое лицо датского: подданства, достигшее 60 лет, имеет право на получение пенсии при наличии некоторых условий (как-то: несудимости за последние 10 лет, неопороченного поведения и проч.). Высота пенсии определяется общинными властями, средства для выдачи этих пенсий даются в $^2/_3$ общиной и в $^1/_3$ государством.

Опыт перечисленных стран является первым шагом в деле обеспечения старости из средств государства, а не из страховых взносов самих пенсионеров, хотя и в системе страхования в некоторой степени проявляется участие государства в виде приплат к пенсиям страховых учреждений. Пока

пенсионирование имеет более, чем скромные размеры, но несомненно, что эти суммы под влиянием заинтересованных классов будут повышаться.

ГЛАВА XL

Борьба с безработицей.

Безработица является одним из грозных бичей трудящегося класса в капиталистическом строе в тех случаях, когда она вызывается органическими процессами капиталистического производства и накопления, именно в периоды промышленных кризисов. Масса рабочих в такие моменты оказывается излишней в предприятиях, теряющих сбыт и сокращающих свое производство, и потому увольняется от работы, что равносильно обречению их на голод за отсутствием каких-либо средств существования. Но и при отсутствии кризиса, при более или менее ровном ходе промышленности безработица существует, как социально-экономическое зло, не зависящее от воли трудящихся. Даже в периоды процветания и подъема промышленности существует некоторый процент рабочих, не могущих найти себе работу. На рынке труда всегда происходит процесс ослабления и усиления спроса и предложения рабочей силы в различных отраслях труда, вследствие чего часть трудящихся попадает, хотя и временно, в положение неимеющих работы. Таким образом, возникает проблема, с одной стороны, уничтожения самой безработицы путем устранения причин, влияющих на ее возникновение, с другой стороны — проблема материальной помощи лицам, впавшим не по своей вине в безработицу.

Конечно, устранить самую безработицу в капиталистическом строе невозможно, так как она вытекает из существования частных капиталистических предприятий, ведущих производство за собственный риск и с постоянно возрастающим накоплением. Для уничтожения безработицы нужно уничтожить самый капиталистический строй.

Поэтому в рамках капиталистического хозяйства государство может только смягчить некоторые проявления безработицы и принять меры к тому, чтобы поддержать, если

не всех, то часть безработных материальными пособиями до тех пор, пока они не найдут снова работы. К такому образу действий государственная власть побуждается рядом соображений. Главное из них то, что безработные, особенно в периоды массовой безработицы, представляют волнующийся возбужденный элемент общества, который всегда грозит существующему порядку рядом возможных волнений, беспорядков и даже революционных вспышек. Ради охранения устоев существующего строя государственная власть готова идти на некоторые материальные жертвы, лишь бы как-нибудь умиротворить беспокойные массы. С другой стороны, и затронутые безработицей или даже одной угрозой безработицы рабочие круги все настойчивее требуют от власти мероприятий, которые бы облегчили им тяжесть той беды, которая сваливается на них без всякой с их стороны вины, в силу тех экономических процессов, которые управляют капиталистическим производством.

Отсюда и вытекает то внимание, которое отдается государственной властью проблеме безработицы, в особенности тогда, когда это бедствие рабочего класса принимает массовый характер. Особенно грозной сделалась безработица после войны 1914 — 18 г.г., когда она везде захватила сотни тысяч и даже миллионы трудящихся и остро поставила перед государством вопрос о необходимости либо дать работу этим миллионам, либо дать пропитание.

Среды паллиативов, которые пытаются в той или иной мере смягчать безработицу, следует назвать: 1) урегулирование рынка труда, 2) общественные работы и 3) страхование.

Неустроенность и хаотичность рынка труда, несомненно, является одним из факторов, усиливающих безработицу. При отсутствии сколько-нибудь организованного рынка труда бывает, что спрос на рабочие руки существует в известном месте или в известной области хозяйства в то самое время, когда имеются лица, могущие выполнить данную работу и лишенные занятий, но не знающие о существовании данного спроса.

До последней четверти XIX века рынок труда оставался совершенно без вмешательства государственной власти. Как ищущие приложения своей рабочей силы, так и желающие

купить ее были предоставлены долгое время в своих поисках полнейшей случайности. Рабочие были вынуждены обходить промышленные предприятия с опросом, не нуждаются ли они в рабочих руках, что требовало громадной затраты времени и сил и далеко не всегда увенчивалось успехом. Работодатели пользовались для приглашения рабочих газетами, печатая в них объявления, или организовывали посылки своих агентов в места жительства рабочих для вербовки желающих. Иногда применялась система рекомендаций: уже занятые рабочие рекомендовали хозяевам предприятий своих земляков, такая же рекомендация практиковалась одним предприятием в отношении другого, когда у него оказывались излишние рабочие, потребные для другого. Но все эти способы были крайне несовершенны прежде всего потому, что они не улавливали главной массы безработных и носили случайный характер.

Первой попыткой внести большую систематичность явились частные конторы посредничества труда. Они начали сосредотачивать записи рабочих, желающих найти работу, и стали давать сведения об ищущих труда обращавшимся к ним работодателям. За эти услуги конторы взимали плату как с рабочих, так и с работодателей. Так как частные конторы учреждались исключительно с целью извлечения прибыли, то они не интересовались социально-экономической стороной дела — урегулированием спроса и предложения рабочей силы в рамках всего народного хозяйства и в согласии с интересами сторон. Наоборот, для них хаос рынка труда и возможно более частое обращение сторон к их услугам были желательны, так как тогда они получали больше прибыли. Бывали случаи, когда частные конторы даже входили в соглашение с работодателями о том, чтобы последние возможно чаще отказывали своим рабочим в работе и тем создавали искусственную безработицу, заставляя рабочих снова обращаться в контору и платить ей за новую регистрацию в качестве ищущих работы. Так как для частных контор весь интерес заключался в возможно большем числе лиц, пользующихся их услугами, то они не интересовались качеством лиц, поставляемых ими на места, и потому обычно доставляли работодателям случайный контингент рабочих.

Все такие недостатки и прямые злоупотребления частных контор посредничества труда вызвали среди заинтересованных групп попытки организовать собственные бюро приискания работы. Эти бюро начинают основываться союзами рабочих и предпринимателей. Такие бюро неизбежно должны были отражать профессиональные интересы своих основателей, а иногда и ярко выраженные классовые интересы. Так, бюро, устраиваемые предпринимателями, стали связывать посредничество с стремлением обеспечить предприятиям рабочих определенного образа мыслей, напр., они принимали заявления только от рабочих, не участвующих в профессиональных союзах, или рабочих, не принимавших активного участия в рабочем движении или в политической жизни. У таких бюро составлялись „черные списки", в которых значились рабочие, не желательные для приема на предприятия. Таким образом, предпринимательские бюро сделались своего рода учреждениями сыскного характера, ненавистными для рабочих, пользоваться которыми рабочие отказывались. Бюро, устраиваемые рабочими союзами, старались проводить через них профессиональные задачи рабочего класса, связывали оказание посредничества для рабочего с участием его в рабочем союзе, старались использовать посредничество для повышения заработной платы, для борьбы с некоторыми предпринимателями, которые ставили худшие условия труда. В результате эти бюро встречали отрицательное отношение со стороны работодателей, которые не хотели ими пользоваться при найме своих рабочих.

Оказалось невозможным наладить посредничество труда при помощи бюро, создаваемых одной из заинтересованных сторон, если другая сторона не хотела ими пользоваться. Отсюда возникло течение создать посреднические конторы нейтрального характера, задающиеся исключительной целью доставления сторонам сведений о спросе и предложении рабочей силы. Такие конторы стали устраиваться в последние два десятилетия городскими самоуправлениями. Этот тип контор или бюро посредничества приобретает все большее распространение и получает поддержку государственной власти, напр., денежные пособия из государственных средств. Конгресс рабочих союзов в Германии в 1899 году признал

коммунальные посреднические бюро полезными для рабочего класса и рекомендовал рабочим союзам добиваться участия в их управлении. Дело в том, что при всей объявленной нейтральности таких коммунальных бюро все же преобладающее во многих городских самоуправлениях Западной Европы влияние буржуазных классов не могло не сказываться на определенном уклоне деятельности этих бюро, и единственным способом придать им более нейтральный характер было участие в их управлении представителей от рабочих и работодателей. Публичность и контроль деятельности бюро, создаваемые этим путем, обеспечивали им большую беспристрастность их работы.

Создание планомерной сети бюро посредничества труда по всей стране значительно упорядочивает спрос и предложение труда, в особенности в том случае, если эти бюро объединяются центральным органом, через который они связываются постоянными сообщениями об имеющемся спросе и предложении рабочих рук. Тогда через посредство этих бюро может происходить некоторое выравнивание спроса и предложения труда по стране, и, по крайней мере, та безработица, которая создается случайными местными колебаниями спроса и предложения, устраняется.

В новейшее время во всех государствах широко распространились как муниципальные бюро посредничества труда, так и бюро, учреждаемые рабочими и предпринимательскими союзами. Германия, Франция, Бельгия и др. покрыты густой сетью таких бюро, обслуживающих нужды рабочих и работодателей.

Другое средство смягчения безработицы заключается в усилении самого спроса на труд безработных, в создании работ для них. Конечно, такие работы не могут занять всего количества безработных, но в моменты массовой безработицы они в некоторой степени могут облегчить положение безработных. Занятия, предоставляемые безработным в периоды массовой безработицы, носят название общественных работ. Еще в древнем Египте применялись строительные работы в случае голодовок населения при неурожаях. Крупные земляные работы предпринимались правительством Франции в XVII и XVIII веках в годы неурожая. Работы по устройству каналов и набережных, лесные и земляные

работы производились правительством Франции в период первой революции, а в 1848 году были устроены во Франции так называемые национальные мастерские для безработных. Со второй половины XIX столетия государственная власть и городские самоуправления начали прибегать к общественным работам более систематически. Такие работы устраиваются ежегодно в периоды обострения нужды и безработицы, главным образом зимой. Безработные занимаются трудом скалывания льда, уборкой снега, битьем щебня, а летом они занимаются земляными работами, мощением улиц, железнодорожными строительными работами. Многие городские работы специально откладываются на такие периоды года, когда предполагается усиление безработицы. В России еще при Екатерине II устраивались общественные земляные работы для крестьян, пострадавших от неурожая. И в XIX веке предпринимались общественные работы по исправлению почтовых и иных дорог, по рытью канав, проведению шоссе, по обводнению, облесению и пр. в годы, когда крестьянство испытывало нужду вследствие неурожая. Особенно широкие размеры приняли общественные работы по случаю неурожая 1891 года, когда были произведены очень крупные земляные, обводнительные и облесительные работы на юго-востоке России и на Кавказе. Характерной чертой общественных работ в прежней России было то, что они имели в виду поддержку не городского рабочего населения, а сельского населения, пострадавшего от неурожая. Между тем в Западной Европе общественные работы, как средство смягчения безработицы, имеют место главным образом для городского рабочего населения. Обычно в западно-европейских государствах к таким работам относятся работы по проведению и ремонту дорог, по проведению канализации, некоторые строительные работы, лесные работы и пр. Цель этих работ — избежать выдачи простых денежных пособий, которые могут иметь в конечном счете неблагоприятное психологическое влияние (ослабление хозяйственных сил, социальная деградация и трудность экономического восстановления).

Общественные работы так же, как и другие мероприятия в этой области, не затрагивают самых причин, порождающих массовую безработицу, а лишь пытаются до некоторой

степени смягчить острую нужду, вызываемую безработицей, путем предоставления нуждающимся платной работы. Конечно, лучше дать нуждающемуся работу, чем денежное пособие. Но и предоставление работы сопровождается многими неблагоприятными последствиями. Прежде всего невозможно дать каждому специализованному рабочему ту работу, какую он изучил. Все попытки в этом направлении оказались неудачными. Приходится создавать работы простого характера, доступные для всякого без особой подготовки. Таким образом, квалифицированный рабочий низводится до уровня чернорабочего, что влияет и на его психику, и на производительность его труда, и, наконец, отучает его от навыков квалифицированной работы. Таким образом, в лучшем случае общественные работы могут оказаться по плечу лишь чернорабочим. К тому же эти работы обычно производятся на открытом воздухе, к чему не привыкло большинство тех рабочих, которые обычно работают в закрытых помещениях. Далее следует указать на то, что общественные работы, благодаря привлечению массы непривыкших к тяжелым физическим работам на открытом воздухе лиц, отличаются низкой производительностью и дают большой убыток для ведущих их учреждений. По расчетам германских городских самоуправлений, земляные работы оказывались дороже нормального на 29%, работы по битью камня на 34%, а в некоторых городах они превышали обычную стоимость таких же работ на 50 и 70%. При возникновении острой безработицы иногда государство и органы самоуправления создавали нарочно такие работы, без которых можно было бы обойтись с точки зрения народного хозяйства.

Новейший путь для смягчения безработицы был найден в страховании. Инициаторы страхования от безработицы исходили из той мысли, что рабочие, пока имеют заработок, должны вносить небольшие страховые премии для создания того страхового фонда, из которого должны производиться выдачи пособий рабочим, ставшим безработными. Таким образом, первоначально страхование от безработицы ставилось на почву взаимной помощи самих рабочих.

Страхование от безработицы представляет большие трудности. С одной стороны, безработица может считаться событием случайного характера, которое повторяется с известной

правильностью, с известной закономерностью, так что наблюдение над массой этого явления может дать статистические основания для исчисления его вероятности и основанных на ней страховых расчетов. С другой стороны, расчет страховой вероятности затрудняется тем, что главная причина безработицы — экономическая конъюнктура влияет так различно в разные периоды, что наблюдения, собранные за известный период, не могут быть основанием страховых расчетов для будущего периода, в то время как для других видов страхования эти наблюдения прошлого составляют вполне твердый фундамент для будущего. Далее безработица не есть только продукт стихийных влияний рынка, но является результатом воли человека. Рабочий может не только быть лишенным работы помимо своей воли, но и отказаться сам от работы по личным мотивам, может привести работодателя к отказу от его работы вследствие грубого нарушения своих обязанностей, наконец, работа может быть оставлена вследствие стачки или потеряна вследствие локаута. Представляется весьма трудным и сложным оценивать все эти случаи и подвести их под действие страхования. Наконец, трудности возникают в связи с тем, что прекращение безработицы иногда тоже зависит от воли человека, ибо от нее зависит тот момент, когда безработный снова возьмется за работу. Какую работу он должен взять, на каких условиях, где, все это — вопросы, которые должны решаться страховым учреждением.

Поэтому первые попытки страхования от безработицы были очень скромны и очень осторожны. Раньше других начали это страхование сами рабочие союзы, прежде всего в Англии, где трэд-юнионы, собирая взносы своих членов, выдавали им пособия в случае безработицы и принимали меры к нахождению им работы. Перед войной они выдавали в год до 5 мил. руб. таких пособий, что составляло около $^1/_4$ всех расходов трэд-юнионов. В среднем размер пособия равнялся 10 шиллингам в неделю.

Первые опыты страхования от безработицы были сделаны в Швейцарии, но довольно неудачно. В кантоне Сен-Галлен по закону 1894 года все рабочие были обязаны участвовать в страховании, если они проживали в пределах кантона и получали не более 5 франков в день. Страховые

взносы колебались между 15 и 30 раппенами в неделю в зависимости от получаемой платы. Пособия выдавались в случае наступления безработицы без вины рабочего и равнялись в соответствии со взносами от 1,8 франка до 2,4 франков в день. Пособия получали все безработные, которым не могла быть указана работа, отвечающая их силам и профессии и оплачиваемая по нормальному тарифу заработной платы. Однако, такая постановка дела себя не оправдала. В кассу стало поступать недостаточно страховых взносов, в то время как со стороны безработных стали предъявляться все большие требования на пособия. В результате касса стала терпеть крупный дефицит и через два года должна была закрыться.

В Берне была сделана в 1893 г. попытка ввести добровольное страхование в специально учрежденной кассе страхования от безработицы. Здесь желающие участвовать рабочие вносили ежемесячно по 70 сантимов, а город вносил по 12.000 фр. в год. Пособие выдавалось тем из членов, которые пробыли в кассе не менее 8 месяцев. Максимальный размер пособия составлял $1^1/_2$ фр. в день для холостых рабочих и 2 фр. для женатых. Рабочий получал пособие в том случае, если безработица не была вызвана его виной или отказом от предложенной работы без достаточного основания. При кассе существовала городская контора по приисканию работы, которая заботилась о доставлении работы каждому безработному члену кассы. Число членов этой кассы было невелико и состояло главным образом из рабочих строительной промышленности. Пособие города было главным источником доходов кассы.

В виду малых результатов, какие дало страхование от безработицы на обычных основаниях, стали искать новых путей. Город Гент создал в 1900 г. своеобразную систему, послужившую образцом для целого ряда городов и государств. Сущность этой системы заключается в том, что город принимает на себя обязанность субсидирования тех рабочих союзов, которые выдают пособие безработным членам. В Генте с 1905 года была установлена годовая сумма в 10.000 фр., из которой выдавались 33 рабочим союзам добавочные суммы для помощи безработным. Эта система покоится на мысли, что рабочие организации могут лучше

всего выяснить, вызвана ли безработица виной самого рабочего или она создалась помимо его воли. Действительно, помощь безработным, опирающаяся на близкое знание условий жизни и труда рабочих их профессиональными организациями, поставлена на более реальную почву и представляется более целесообразной. Однако, и этой системе присущи некоторые недостатки. Главный из них тот, что помощь в случае безработицы может быть получаема только теми рабочими, которые состоят членами профессиональных союзов. Обычно это рабочие высших категорий, лучше обеспеченные и более культурные, а потому и менее подвергающиеся опасности сделаться безработными. Многие же рабочие, не участвующие в союзах по тем или другим причинам, в особенности чернорабочие, поденные рабочие и вообще наименее квалифицированные, имеющие самую низкую плату и наименее обеспеченные, оказываются лишенными помощи в самый критический момент. С другой стороны, данная система, вводя пособия от государства или органов самоуправления, обусловливает эти пособия подчинением рабочих союзов известным требованиям постановки дела, т. е. создает вмешательство других учреждений в совершенно самостоятельные рабочие организации. В частности, здесь возникает вопрос о выдаче пособий во время стачки. Для союзов это вопрос, решаемый безусловно положительно, между тем все системы страхования от безработицы отказывают в выдаче пособий стачечникам,

Тем не менее Гентская система, благодаря своим положительным свойствам, получила широкое распространение. К 1913 году она была введена во Франции в 12 департаментах и 51 городе, в Бельгии в 5 провинциях и 101 общине, в нескольких кантонах Швейцарии, в 15 общинах в Германии. В Страсбурге из ассигнуемой городом суммы выдавалось каждому безработному, состоящему членом профессионального союза, прибавка в 50% к пособию союза, но не свыше 1 марки в день. В отличие от Гентской системы здесь контроль за безработными осуществлялся городской биржей труда. Безработные, получающие пособие, обязаны были являться в нее ежедневно и, если им будет найдена подходящая работа, обязаны ее принять, иначе они теряют городское пособие.

В новейшее время часть европейских государств восприняла тот же принцип привлечения рабочих союзов и приплат от государства. Так, во Франции закон 1904 года установил выдачу субсидий от государства признанным рабочим кассам помощи при безработице. Главными условиями признания были: определенное минимальное число членов, бесплатное посредничество в отыскании работы, обособленное счетоводство по пособиям безработным и расходование не менее $^1/_8$ членских взносов на помощь безработным. В Бельгии профессиональные союзы, оказывающие помощь безработным членам, получают приплаты от государства и общин. В Дании законы 1904 и 1919 г.г. предоставили субсидии от государства тем рабочим кассам помощи безработным, которые имеют не менее 100 членов и не включают в число вспомоществуемых рабочих моложе 18 и старше 60 лет. Пособия должны выдаваться не менее 1 кроны в день, но только тем рабочим, которые состояли членами кассы и вносили взносы не менее года. Сходный порядок введен в последние годы в Испании, Голландии, Финляндии.

Другая система, именно система обязательного страхования, проводимая особыми страховыми учреждениями, принята в Англии, Италии, Австрии и Швейцарии.

В Англии впервые страхование от безработицы было введено министром Ллойд-Джоржем законом 16 декабря 1911 года. Это страхование было установлено сначала для рабочих машиностроительной, судостроительной и строительной промышленности (число их достигало $2^1/_2$ мил. человек). Для них было введено обязательное страхование. Каждый рабочий был обязан вносить еженедельно по $2^1/_2$ пенса, столько же должен был вносить за каждого рабочего предприниматель, а государство приплачивало $^1/_8$ взносов тех и других. Пособие безработным выдается, начиная со второй недели безработицы, и может продолжаться в течение 15 недель. Пособие не выдается, если рабочий потерял работу вследствие стачки. Оно не выдается в течение первых 6 недель, если безработица вызвана увольнением за проступок или добровольным оставлением работы без уважительной причины. Кроме того, пособие выдается только в том случае, если рабочий, потеряв работу, обращался на биржу труда и не мог там получить работу. Размер

пособия составляет 7 шиллингов в неделю, причем выдача пособия на каждую неделю обусловливается уплатой страховых взносов в течение 5 недель.

Для ведения дела страхования вся Великобритания разделена на 8 страховых округов с 1.496 местными управлениями, в числе которых состоят около 450 бюро по приисканию работы, созданные законом 1909 года. Заявления о пособиях подаются в местные управления. В случае спора дело передается в третейский суд, состоящий из одного представителя от рабочих, одного от работодателей и нейтрального председателя. Если третейский суд разойдется с решением местного управления, дело передается главному третейскому судье, решение которого окончательно. Выдача пособий безработным производится через бюро приискания работы или иные местные управления, а также через кассы тех трэд-юнионов, которые ввели у себя страхование от безработицы и признаны страховым управлением.

Закон 9 августа 1920 г. распространил страхование на всех рабочих старше 16 лет, за исключением сельского хозяйства и домашнего услужения. С 1921 года недельные взносы определены для взрослых рабочих по 5 пенсов (взнос предпринимателя за него 6 пенсов), для взрослых работниц 4 пенса (от предпринимателя 5 пенс.). Если бюро приискания работы найдет, что рабочему не хватает для принятия предложенной ему работы нужных познаний и навыков, то ему может быть предоставлена возможность пройти нужный курс технического обучения за счет страхового учреждения. Безработный рабочий имеет право отказаться от места, освободившегося вследствие стачки или локаута. Чтобы заинтересовать в страховании квалифицированных рабочих, которые наименее рискуют потерей работы, закон предоставил право лицам, сделавшим не менее 500 недельных взносов, по достижении 60-летнего возраста получить сделанные ими взносы за вычетом выплаченных пособий с начислением $2^1/_2{}^0/_0$.

В Италии обязательное страхование от безработицы введено законом 19 октября 1919 г. Оно распространяется на всех рабочих, включая сельско-хозяйственных, но исключая рабочих домашней промышленности, домашних служащих и государственных чиновников. Взносы платят рабочие

и работодатели в равных суммах. Органами страхования являются государственные управления по посредничеству труда и помощи безработным, которые имеют в провинциях комитеты и кассы.

В Австрии это страхование регулировано законами 24 марта 1920 г. и 19 июля 1922 г. Подлежат страхованию все те рабочие, которые страхуются в страховании на случай болезни, и те служащие, которые страхуются в страховании пенсий. Во главе дела стоит государственное управление по социальному страхованию, на местах им ведают окружные промышленные комиссии, состоящие на паритетных началах из представителей рабочих и работодателей, и бюро по приисканию труда. Взносы делаются поровну (по $^1/_3$) государством, рабочими и работодателями, причем взносы последних двух категорий дифференцируются по классам заработной платы и опасности. Пособия выдаются в размере 80% пособия при болезни для семейных и 60% для холостых. Условием получения пособия является уплата в течение последнего года не менее 20 недельных взносов. Пособие может выдаваться не дольше 12 недель за данный год. При добровольном оставлении работы или увольнении вследствие дурного поведения рабочий может получать пособие только по истечении 4 недель со дня оставления места.

В Швейцарии страхование от безработицы введено законом 1919 года для всех безработных граждан старше 16 лет. Органами страхования являются страховые отделы общин и кантональных правительств, возглавляемые союзным управлением по помощи безработным. Расходы страхования падают на кантоны, общины и предприятии.

ГЛАВА XLI

Международные попытки регулирования рабочего вопроса.

По мере того, как отдельные государства вступают во все более тесное экономическое общение, выдвигается необходимость установления в них однообразных законодательных норм, регулирующих условия промышленного труда. Дело в том, что различные условия труда, зависящие

от законодательства той или другой страны, оказывают свое влияние на способность производимых товаров к конкуренции на мировом рынке. Так, продолжительность рабочего дня влияет в известной степени на издержки предпринимателя на рабочую силу, ограничения труда детей и подростков, заставляет пользоваться более дорогим трудом взрослых рабочих, требования закона относительно санитарной обстановки, ограждения машин и пр. точно также увеличивают издержки производства и т. д.

Пока европейские государства не достигли такой степени капиталистического развития, при котором остро встал вопрос об экспорте товаров и завоеваний рынков дешевизной их, различия в законодательстве об охране труда не вызывали жалоб промышленников. Но с растущей индустриализацией Европы эти различия стали оказывать влияние на сбыт промышленных изделий за границей. И промышленники поднимают вопрос о необходимости известного единообразия в основных положениях фабричного законодательства.

Идея объединения рабочего законодательства в международном масштабе проникает и в сознание рабочего класса, но с другой точки зрения. Для рабочих становится все более ясным единство их классовых интересов в международном охвате и в качестве одного из этапов международного объединения им представляется полезным объединение и рабочего законодательства, которое будет давать в условиях существующего строя одинаковую защиту труда от посягательств капитала в различных странах.

Мысль о созыве международной конференции по рабочему вопросу возникла уже в 80-ых годах XIX столетия в Швейцарии, но сделанная в этом направлении попытка не удалась вследствие уклончивого отношения большей части правительств. Германия осуществила эту идею в марте 1890 г., когда была созвана в Берлине международная конференция по вопросам рабочего законодательства. В ней приняло участие 15 европейских государств, но практических результатов эта конференция не имела и только вызвала к вопросам рабочего законодательства и его международного объединения внимание и интерес общественных кругов и правительств европейских государств. В 1897 г. собираются международные конгрессы по законодательной защите труда в Цюрихе

и Брюсселе, а в 1900 г. во время всемирной выставки такой же конгресс собрался в Париже при участии официальных представителей многих государств. На нем был основан международный союз для законодательной защиты труда, который учредил международное бюро в Базеле для изучения фабричного законодательства для издания соответствующих сводок. Новый союз начал деятельно пропагандировать идею международного регулирования фабричного труда и созвал в 1905 г. международный конгресс по защите в Берне.

Под влияниам этого союза была осуществлена конвенция между Францией и Италией в 1904 году о защите труда, по которой обе страны обязались предоставить подданным другой державы те же права, какими они пользовались в области защиты труда у себя на родине. Эта конвенция является первым шагом в деле объединения законодательства о труде путем международных соглащений. По этой конвенции стороны обязались применять к пришлым рабочим из другой страны те же законы, которыми регулируются сберегательные кассы, пенсионные кассы для стариков, страхование от несчастных случаев и инвалидности для своих рабочих. Так, сберегательные кассы обоих государств обязываются принимать и выдавать вклады рабочих независимо от того, в какой из стран вносится или вынимается вклад. Это правило значительно облегчает производство сбережений для рабочих, ушедших на заработки в соседнюю страну. Затем оба государства обязались выдавать вознаграждение по несчастным случаям, по инвалидности и пр. и тогда, когда иностранный рабочий, получивший право на такое вознаграждение, возвращается к себе на родину. Конвенция предусматривала возможность распространения страхования рабочих на итальянцев, работающих во Франции, и на французов, работающих в Италии. Конвенция допускала возможность установления контроля другой державой рабочих книжек, чтобы сделать невозможной их подделку в целях обхода законодательных постановлений о труде детей. Вторая часть конвенции касалась специально рабочего законодательства Италии и имела целью споспешествовать его усовершенствованию. Италия обязалась строго соблюдать свои фабричные законы и учредить для этого фабричную инспекцию,

которой до того времени она не имела. Каждая из сторон обязалась допускать другую к контролированию того, насколько рабочее законодательство получает осуществление. Италия обязалась установить для фабричных работниц 11-часовой рабочий день.

В 1906 году в Берне собралась вновь международная конференция по вопросам защиты труда, на которой участвовавшие государства обязались ввести у себя запрещение употребления в спичечном производстве белого фосфора и запрещение ночного труда женщин. Это была первая попытка побудить государства в порядке международных соглашений ввести у себя те или другие постановления по охране труда. Следующая международная конвенция, состоявшаяся в сентябре 1913 года, обязала участвующие государства запретить ночную работу на фабриках для подростков до 17 лет и ограничить фабричный труд женщин всех возр астов и подростков—мужчин до 17 лет 10 часами в день, однако постановления этой конвенции не были ратифицированы вследствие наступившей войны.

В мирном Версальском договоре 13 часть его посвящена вопросам труда. В ней указывается, что необходимо внести улучшения в условия труда, в частности в области рабочего дня, предупреждения безработицы, обеспечения заработной платы, защиты труда, путем международных соглашений. Для этой цели создается постоянный международный союз труда, членами которого состоят члены лиги наций. Союз должен иметь периодические общие собрания представителей государств, входящих в союз, и международное бюро труда, работающее под руководством совета. Международное бюро труда было учреждено в Женеве, где находится центр управления лиги наций, и входит в состав учреждений этой последней. Деятельность бюро заключается в собирании статистического и иного материалов по вопросам труда, в проведении собственных обследований и в подготовке заседаний союза труда. Совет состоит из 12 представителей правительств и 6 лиц, избираемых общим собранием представителей от работодателей, служащих и рабочих.

Первая сессия этого союза труда имела место в Вашингтоне в ноябре 1919 года. Она выработала ряд проектов, которые были предложены к принятию участникам союза:

1) проект договора об установлении 8-часового рабочего дня или 48-часовой недели, 2) проект договора о разрешении ночного труда для женщин, 3) проект договора об установлении минимального возраста для детей, допускаемых к работе в промышленности, в 14 лет, 4) проект договора о запрещении ночной работы подросткам, 5) проект соглашения об условиях работы женщин до и после родов. Кроме того, конференция решила создать в государствах систему общественных бюро приискания работы, которые должны функционировать бесплатно и управляться комитетами, состоящими на паритетных началах из рабочих и работодателей. Вторая сессия союза труда происходила в Женеве в 1920 году и наметила ряд предложений, касающихся условий труда команды на морских и речных судах; однако, эти предложения многими государствами не ратифицированы вследствие экономических затруднений. Третья конференция в Женеве в 1921 г. обсуждала вопросы о сельскохозяйственных рабочих, об условиях труда подростков и женщин, о защите беременных женщин, об употреблени свинцовых белил в производствах и о мировом положении безработицы. Надо признать, что постановления сессий этого союза приобретают все более академический характер, так как они лишены обязательного характера и вводятся отдельными государствами сообразно их желанию и условиям.

ЧАСТЬ II.

ПОЛИТИКА ТОРГОВЛИ.

ГЛАВА XLII

Эволюция торговли и политика средних классов.

Торговля во всех капиталистических странах находится в руках очень многочисленного торгового класса. Численность крупных оптовых купцов везде невелика, но число розничных торговцев весьма значительно. Так, в Германии насчитывается свыше $2^1/_2$ миллионов лиц торгового класса, что составляет более $10^0/_0$ всего трудового населения, во Франции имеется 1,3 мил. торговцев, или свыше $8^0/_0$ трудового населения, в Бельгии до войны считалось 0,4 мил чел., или $12^0/_0$, в Англии 2,3 мил., или $12^0/_0$, в Соединенных Штатах Северной Америки 4,8 мил., или $16^0/_0$ трудового населения.

Народное хозяйство, покоящееся на рыночном обороте, не может обходиться без специальной категории торговых посредников. Оптовая торговля выполняет здесь функцию составления крупных запасов товаров, покупаемых от производителей, а розничная торговля доставляет конечному потребителю нужные ему товары в небольших долях и в момент, наиболее близкий к потреблению. Однако, если посмотреть на существующую в капиталистических странах торговлю с точки зрения экономического принципа получения максимальных результатов с наименьшими пожертвованиями, то мы должны признать, что ее организация в настоящее время не отвечает требованию развития производительных сил. Дело в том, что розничная торговля чрезвычайно распылена и занимает огромное число человек. Доступ к торговле очень легок и для всех свободен. Занятие торговлей не требует продолжительной подготовки и больших знаний, не требует даже наличных больших капиталов, так как всякий торговец получает с открытием дела немедленно

широкий кредит от своих поставщиков. Поэтому масса людей устремляются в занятие торговлей, как наиболе легкое, доступное и простое. В особенности стремятся открывать самостоятельное, хотя бы и небольшое, дело прежние приказчики, набившие себе руку в товароведении известной отрасли торговли и скопившие несколько сот рублей. В результате получается во всех странах переполнение народного хозяйства торговыми предприятиями. Напр., в Гамбурге в конце XIX столетия насчитывалось по одному лавочнику на каждые $8^1/_2$ хозяйств.

Масса мелких торговцев, распыляя между собой функцию торгового посредничества, далеко не в состоянии использовать продуктивно всего своего рабочего времени. Значительная часть дня остается у них незанятой, благодаря чему они проводят ее праздно в своих лавках. Это явление составляет бесполезную и нежелательную с точки зрения максимального использования производительных сил растрату рабочего времени. В то время, как в промышленности процесс экономического развития уже давно привел к господству наиболее производительных и интенсивных форм предприятий (именно крупных фабрик с усовершенствованными машинами), в торговле мы все еще остаемся на ступени преобладания мало производительных мелких предприятий, которые можно сравнить с ремесленной формой промышленного производства.

Каждое такое мелкое торговое предприятие, составляя источник существования его хозяина, должно давать доход, достаточный для его жизни. Обороты же этого предприятия при небольшом числе покупателей и небольших запасах товаров неизбежно оказываются весьма скромными, так что выбираемый из предприятия доход разверстывается на товары весьма высоким процентом торговой надбавки. Обычно считается, что надбавка на товары в розничной торговле составляет не менее 25 — 30%, а в отдельных случаях — она гораздо больше. По исчислению Ван-дер-Боргта, надбавки в розничных магазинах Ахена составляли от 30 до 129%. По расчетам Мейера, в конце XIX столетия в Германии из ценности народного потребления в 8 миллиардов марок на долю торговых посредников приходилось 2,7 миллиарда, по расчетам Жида, во Франции перед войной из

суммы внутреннего торгового оборота в 25 миллиардов фр. уплачивалось потребителями в пользу торговцев не менее восьми миллиардов.

В новейшей хозяйственной жизни европейских стран все же проявляются новые течения, которые стремятся осуществить и в торговле принцип наивысшего развития производительных сил. Этому началу отвечают два типа розничной торговли: 1) крупно-капиталистические предприятия розничной торговли, именуемые универсальными магазинами, и 2) потребительские кооперативные организации.

Универсальные магазины обнимают собой несколько отраслей торговли. В одних случаях число этих отраслей сравнительно невелико и ограничивается определенной областью, напр., дамскими модами, бельем и одеяниями, в других случаях число отделов предприятия доходит до нескольких десятков, причем предприятие стремится охватить по возможности все потребности городского покупателя, начиная от мебели, одежды, топлива и кончая письменными принадлежностями, колониальными товарами и парфюмерией. Универсальные магазины появились впервые около половины XIX века в Англии и Франции. К ним относятся предприятия Уайтли и Робинсон в Лондоне, знаменитый магазин Лувр в Париже, основанный в 1855 г. и преобразованный в 1890 г. в акционерное общество с капиталом в 20 мил. фр., торгующий предметами одеяния, моды и домашними вещами и занимающий целый квартал в центре города. По его образцу бы основан в Париже ряд аналогичных предприятий, из которых самым крупным был магазин „Au bon Marché“ с капиталом в 50 мил. фр., с 6.000 служащих и годовым оборотом свыше 250 мил. фр. Более широкий характер получили универсальные магазины в Германии, где они имеются во всех городах и где они охватывают почти все отрасли розничной торговли, так что покупатель может снабдить себя в них всеми решительно товарами, нужными ему в домашнем обиходе. Таков, напр., магазин Вертгейма в Берлине, имеющий до 40 отделений, около 3.000 служащих и делавший оборот перед войной до 50 миллионов мар. в год. Всего в Германии перед войной считалось до 600 универсальных магазинов и в одной Пруссии около 150. Такие же магазины существовали и в других странах, но в меньшем масштабе.

Основная причина появления этого типа торговых предприятий лежит в экономических выгодах крупных капиталистических предприятий. Прежде всего такие предприятия имеют большую экономию в расходах на помещение, отопление, освещение и общее управление. Расходы по этим статьям составляют в них относительно меньшую долю всех торговых расходов по с равнению с мелкими и средними магазинами. Затем они полнее использовывают труд своих приказчиков благодаря более интенсивному ходу торговли и уменьшению мертвых периодов торговли в течение дня. Магазин Вертхейма вытесняет около 1.000 средних магазинов с годовым оборотом по 50.000 марок, сумма торговых расходов которых составляла бы в общем около 6 миллионов марок, тогда как Вертхейм несет этих расходов всего на 3,8 миллиона, т. е. на целую треть меньше. Затем универсальные магазины делают огромные и быстрые обороты своего капитала — по нескольку раз в год, в то время как мелкие и средние предприятия делают один — два оборота в год. При сбыте товаров в колоссальных количествах эти магазины могут делать крупные заказы, обращаясь непосредственно к производителям и получая товары дешевле. Исчислено, что они приобретают товары на 20—25% дешевле мелких и средних купцов. Все сказанное объясняет, почему универсальные магазины могут продавать свои товары значительно дешевле, чем другие торговцы. Процент надбавок их к ценам себестоимости гораздо меньше, хотя общая прибыль на заграничный капитал, благодаря быстрому обращению последнего, весьма велика. Дешевизна товаров и есть главная притягательная сила этих предприятий, влекущая к ним сотни тысяч покупатетей. Кроме того, есть и другие удобства для покупателей: разнообразие сортов, выставленные точные цены, прием непонравившихся вещей обратно, посылка товаров на-дом, пересылка товаров по почте, устройство при магазинах дешевых буфетов, читальных комнат, гостиных для отдыха и пр. Все это привлекает массовую клиентелу.

Потребительные кооперативы, представляя объединение массы потребителей, стремящихся покупать лучшие и более дешевые товары, начинают концентрировать массовой спрос по другой линии. Розничные магазины низовых ячеек потребительской кооперации привлекает к себе организованных

потребителей — кооператоров, низовые ячейки объединяются в районные союзы для общих закупок и для распределения товаров между ними, а районные союзы возглавляются центральными оптовыми кооперативными обществами, которые ведут закупки товаров для всей потребительской кооперации страны в международном масштабе. И потребительская кооперация отрывает множество покупателей от частного купца.

В результате мелкие и средние торговцы стали замечать, что основание поблизости их лавок универсальных магазинов и потребительских кооперативов отражается на уменьшении их оборотов и на отливе от них покупателей. Тогда среди торгового класса возникло целое движение, имевшее целью защиту интересов и поддержание существования среднего и мелкого купечества против поглощающего влияния крупного капитала, как частного, так и кооперативного. Оно получило название „политики средних классов" и обняло собой защиту как торговцев против универсальных магазинов и потребительской кооперации, так и ремесленников и мелких промышленников против фабрик. Так как эти средние классы во всех европейских государствах весьма многочисленны и в качестве избирателей в парламент имеют значение уже одной своей численностью, то с их требованиями стали считаться как отдельные парламентские партии, так и правительства.

Сначала мелкое и среднее купечество стало организовываться в союзы для защиты интересов торговцев, которые стремились воздействовать на общественное мнение, на парламент и правительство для принятия мер экономической политики. Затем стали делаться попытки создания хозяйственных союзов торговцев с целью борьбы с частным капиталом и кооперацией. Сюда относятся союзы для совместной оптовой закупки крупных партий товаров с последующим распределением их между членами, общества для создания крупных магазинов, в которых отделы по разным отраслям торговли принадлежат отдельным торговцам, общества торговцев, дающие скидки покупатетям наподобие кооперативов. Но следует признать ничтожность достижений всех таких союзов, прежде всего, вследствие недостатка духа общественности в торговом классе и отсутствия взаимного

доверия. Тогда торговый класс обратился к государственной власти с требованием принять репрессивные меры по адресу универсальных магазинов и потребительских кооперативов.

В конце XIX века стало очень популярным требование обложения универсальных магазинов специальным налогом. Таковой был введен раньше других стран во Франции. Закон 1880 г. установил налог по 25 фр. с каждого служащего в этих магазинах и 10% с арендной платы за помещение. Затем ряд дальнейших законов поднимал эти ставки и довел их до 50 — 225 фр. со служащего, до $^1/_8$ арендной платы за помещение и ввел особый налог на экипажи предприятия, так что в общем эти налоги доходили до 1,5 — 1,6% оборота. В Пруссии закон 1900 г. ввел налог на универсальные магазины в зависимости от числа отделов и размера оборота; обложение начиналось от 400.000 мар. оборота в размере 1% и достигало 5%. В ряде германских государств было предоставлено право обложения универсальных магазинов общинам. Однако, оказалось, что эти налоги начинали перекладываться универсальными магазинами на поставщиков путем требования увеличения процента скидки, отчасти на служащих, отчасти же парализовались ускорением оборота. Так как эта форма торговли отвечает основной тенденции капиталистического строя к концентрации капитала и к повышению производительных сил, то борьба против нее в области торговли была обречена на неуспех. Так как эта борьба не отвечает интересам экономического прогресса, то все ее приемы должны быть признаны реакционными, неоправдываемыми с точки зрения задач экономической политики. Новая форма торговли лучше и дешевле обслуживает потребности широких покупательских масс и дает большую экономию труда и капитала в области торгового посредничества. В последние два десятилетия агитация торговцев против этой формы значительно ослабела благодаря сознанию ее безнадежности.

Что касается потребительской кооперации, то и она сделась мишенью нападок торговцев и требований всяких ограничений. Прежде всего частные торговцы добились уничтожения всяких преимуществ для кооперации в отношении налогов и железнодорожных тарифов. Государственная власть под их влиянием подчинила потребительские

кооперативы общим промысловым налогам, подоходному налогу, налогу на оборот и пр. Но в некоторых странах она пошла дальше и ввела даже специальные налоги на кооперацию. Так, в Саксонии закон 1896 года предоставил общинам право обложения потребительских кооперативов налогом с оборота в размере от 0,3 до 3%. Такие же налоги были введены и в некоторых других германских государствах. Затем торговцы добились в некоторых государствах и других ограничений кооперации. Во многих из них было установлено запрещение кооперативам продавать нечленам. В Германии это запрещение подтверждалось уголовным наказанием за его неисполнение. Во Франции министерство просвещения запретило своим служащим и учителям участие в правлениях потребительских кооперативов. И борьба против кооперации была безнадежной, так как развитие кооперации вытекало из сильных и здоровых тенденций трудящихся классов в деле объединения их хозяйственных интересов. Поэтому указанные меры не воспрепятствовали развитию кооперативного движения.

ГЛАВА XLIII

Государственное регулирование приемов торговли.

Как общее правило, в капиталистическом строе торговый промысел совершенно свободен. Каждый, желающий заняться какой-либо торговлей, может это осуществить, не спрашивая никакого разрешения и лишь внеся требуемый законом промысловый налог. Однако, для некоторых способов торговли и в настоящее время сохранились ограничения, вызываемые их особенностями и необходимостью ограждения интересов населения.

Торговля в разнос. В прежние времена, в конце средних веков и следующие за ними столетия, когда население было редко и городские поселения незначительны и немногочисленны, торговля не могла обслуживать жителей из постоянных центров и пользовалась формой разносной и развозной торговли. По всей стране путешествовали странствующие торговцы, которые доставляли необходимые товары непосредственно на места жительства покупателей.

Но и с развитием городской жизни, с увеличением деревенских поселений и появлением в них оседлой торговли потребность в странствующих торговцах не вполне исчезла. И теперь существуют группы населения, которые лишены возможности пользоваться услугами оседлой торговли, как, напр., лица, живущие в глухих деревнях, отдаленных от железных дорог, или в обособленных хуторах. Поэтому странствующие торговцы, хотя и не столь многочисленные, как прежде, все же встречаются в довольно большом количестве и теперь. В Пруссии число их возрастало вплоть до 80 годов XIX столетия, а затем стало уменьшаться (в 1882 г. по профессиональной переписи их было 65.014 челов., в 1895 г.— 43.947, а в 1907 г.— 44.893).

Положительная роль разносной и развозной торговли заключается в том, что она обеспечивает снабжение нужными товарами тех покупателей, которые почему-либо не могут производить покупки из постоянных магазинов в силу ли отдаленности последних, или недостатка времени, или полного их отсутствия в данном месте. Кроме того, разносная торговля бывает способом усиления сбыта, методом ознакомления жителей с новыми для них товарами. В то же время странствующей торговле присущи некоторые темные стороны: 1) она создает соблазн ненужных покупок под влиянием уговоров продавца, 2) при этой системе торговец легко уклоняется от ответственности за доброкачественность продаваемых товаров, так как часто появляется в данном месте один раз и затем безвозвратно исчезает, благодаря чему создается легкая возможность продажи товаров плохого качества, брака, продажи по несоразмерно высоким ценам и вообще легкая возможность эксплоатации покупателей, не знающих условий рынка, цен товаров и пр., 3) странствующие торговцы легко могут переносить заразные болезни с места на место как своей собственной особой, так и через продаваемые товары — поношенное платье, овощи, плоды и т. д., 4) передвижная торговля дает преступным и полупреступным элементам возможность прикрыться легальным занятием и подготовлять преступления, сбывать в отдаленных местах краденые вещи или под видом торговли (особенно в городах под видом торговли спичками, открытками и проч.) заниматься просто нищенством.

Но есть еще одна сторона дела, которая вызвала вмешательство государственной власти в странствующую торговлю, это — жалобы оседлых купцов на конкуренцию с ее стороны в виду того, что передвижная торговля не несет таких расходов на помещение и на налоги, как оседлая.

Отчасти под влиянием агитации купечества, отчасти для борьбы с темными сторонами передвижной торговли почти все государства принимают ограничительные меры в отношении разносной и развозной торговли. Прежде всего везде существует требование административного разрешения на занятие этой торговлей. В Германии по законам 1883 и 1896 гг. странствующие торговцы должны выбирать особое промысловое свидетельство от местной административной власти, причем это свидетельство выдается только на один год и для его выдачи поставлен ряд условий (неопороченное имя, отсутствие заразных болезней, возраст и др.). Кроме того, во всякий момент администрация может отобрать разрешение в случае поступков торговца, вызывающих такое отобрание. Такое же разрешение должны получать странствующие торговцы в Австрии, Англии, Франции, Италии и пр.

Кроме того, законодательство предусматривает запрещение торговать в разносной и развозной торговле некоторыми товарами и заниматься некоторыми приемами торговли. Так, в Германии запрещено продавать в этой торговле в рассрочку и путем аукционов. Запрещается в Германии и Австрии торговать спиртными напитками, подержанным платьем, оружием, ядами, взрывчатыми веществами, часами, золотыми и серебряными вещами. Как мы видим, ограничения касаются таких товаров, в которых злоупотребления торговцев могут оказаться опасными для жизни и здоровья населения или не могут быть вскрыты и потому могут нанести ущерб покупателям.

Странствующие приказчики. Странствующими приказчиками, или комми-вояжерами, называются приказчики, которые командируются торговым предприятием по стране или за границу для распространения товаров фирмы. Эти приказчики берут с собой обычно образцы товаров, реже запасы самых товаров, которые они демонстрируют перед возможными покупателями в том месте, куда они приехали, объясняют преимущества этих товаров и выгоды их приобретения, убеждают купить и принимают заказы для своей

фирмы. Собственно говоря, комми-вояжеры являются модернизированной формой прежних торговцев в разнос. И они стремятся приблизить товары к покупателю путем посещения его на месте его жительства. Разница только в том, что они являются агентами торговых предприятий, имеющих постоянное пребывание в определенном месте, и что они торгуют обычно только по образцам. Существует два типа странствующих приказчиков: одни только принимают оптовые заказы от местных купцов по образцам, другие занимаются сбытом товаров и в розницу, напр., агенты по распространению книг (особенно по подписке), табачных изделий, виноградных вин, предметов одеяния и т. д.

Странствующие приказчики стали играть видную роль в последние 2 — 3 десятилетия в деле ознакомления новых покупателей с товарами определенных фирм и в деле завоевания новых рынков. В особенности широко использовала этот способ Германия для распространения своих товаров на Востоке — в России, Китае, Турции и других странах Востока. Но этот способ распространения товаров стоит довольно дорого, так как требует оплаты поездок приказчиков, повышенного им жалованья и выдачи комиссионного процента с проданных товаров. С другой стороны, комми-вояжеры, добиваясь возможно большего сбыта товаров, отягощают покупателей длинными разговорами, настойчивыми убеждениями купить и иногда становятся назойливыми и неотвязчивыми. И в отношении странствующих приказчиков местные торговцы выдвигали жалобы, что они отбивают у них покупателей, и требовали запрещения этого приема торговли. Но в таком случае всякая новая конкуренция будет вредом для прежних купцов, и последние были бы удовлетворены в том случае, если бы одни господствовали на рынке. Комми-вояжерство должно быть признано полезным методом работы в современной торговле и дает хорошие результаты в смысле расширения сбыта товаров.

Тем не менее государственная власть, под влиянием жалоб как местных купцов, так и страдающих от назойливых приезжающих приказчиков покупателей, стала несколько ограничивать свободу деятельности странствующих приказчиков. Сохраняют свободу только те комми-вояжеры, которые принимают оптовые заказы по образцам для своих фирм

от купцов же, торгующих заказываемыми товарами. Остальные комми-вояжеры подвергаются ряду ограничений. Так, германский закон 1896 года приравнивает странствующих приказчиков, посещающих частных лиц, к разносному промыслу и требует выборки ими разрешительных свидетельств, причем выдача последних зависит от ряда условий, а владельцы их подвергаются некоторым полицейским ограничениям. Кроме того, комми-вояжеры обложены особым промысловым налогом. Они не имеют права посещать частные квартиры без специального приглашения, хотя бы и в общей форме. По австрийскому закону 25 февраля 1902 года посещение комми-вояжерами частных лиц для получения заказов на колониальные товары совершенно запрещено, а в отношении других товаров разрешается только по письменному приглашению лица. Продажа товаров через комми-вояжеров купцам разрешается свободно, но только по образцам. В Швейцарии комми-вояжеры розничной торговли обложены специальным патентным сбором.

Продажа на выплату (или в рассрочку). Современная торговля, изыскивая средства расширить свои обороты, придумала способ приманки покупателей путем продажи товаров с рассрочкой платежа на более или менее продолжительный срок. Эта система имеет как положительные, так и отрицательные стороны. К положительным следует отнести: 1) то, что она дает возможность приобретать сравнительно ценные предметы небогатым людям, у которых нет возможности сразу уплатить крупную сумму, в особенности это важно при приобретении орудий производства, как, напр., швейных машин белошвейками, музыкального инструмента музыкантом и т. п.; 2) эта система создает своего рода принудительное сбережение, заставляя покупателя вносить обязательные периодические взносы за купленный товар; это имеет значение в тех случаях, когда покупаются предметы производительного назначения. Наряду с этими выгодами продажа в рассрочку имеет и недостатки: 1) она побуждает людей с небольшими средствами к легкомысленным и непосильным покупкам, соблазняя их легким кредитом. На первый взгляд человеку кажется, что платежи необременительны, но, если купить ряд вещей, ценность которых не соответствует бюджету лица, то в итоге платежи

окажутся непосильными, покупатель делается неисправным и в результате теряет купленные вещи и терпит убыток на сделанных взносах. За последнее время торговцы стали чересчур широко применять продажу в рассрочку. В крупных городах Европы можно по этой системе обставить себе квартиру, обзавестись одеждой, приобрести музыкальные инструменты, экипажи и пр. 2) Эта система оказалась в рукак купцов средством эксплоатации чересчур доверчивых и податливых покупателей. Последние подписывали договор, обычно не вникая в сущность очень хитросплетенных его условий, в результате чего возлагали на себя весьма тяжелые и невыгодные обязательства, прежде всего обязанность аккуратной уплаты периодических взносов за купленный товар, причем малейшая неисправность в этом отношении или вызывала требование об уплате всей цены вещи сразу, или влекла за собой взятие обратно товара торговцем, часто даже с лишением покупателя всех сделанных взносов. 3) Торговцы обычно вознаграждали себя за рассрочку платежей, т. е. за кредит, сильно повышенной оценкой товара, что составляло большой ущерб для покупателя.

Кабальные условия сделок по продаже в рассрочку заставили государство вмешаться и подвергнуть их некоторой регламентации. Первый шаг в этом отношении был сделан Австрией, которая законом 30 июня 1878 г. выступила против злоупотреблений при продаже в рассрочку лоттерейных билетов и промесс (надежд на выигрыш по лоттерейным билетам). Закон совершенно запретил продажу промесс, а продажу билетов лоттерей разрешил только фирмам, занесенным в списки, и притом на основании письменного договора, удовлетворяющего поставленным требованиям закона. Дальше австрийский закон 27 апреля 1896 г. объявил недействительным условие о возврате вещи в случае неуплаты взноса с потерей самих взносов и допустил расторжение договора только при неуплате двух последующих взносов. В Германии закон 16 мая 1894 г. точно также признал недействительным условие о возврате вещи с потерей взносов при неуплате взноса, допустил требование уплаты остальной суммы только при наличии двух неуплаченных взносов и при уплате не мене 90% всей суммы; при

расторжении договора обе стороны обязаны вернуть друг другу то, что было выдано. В дореволюционной России эта сделка подверглась точно также регламентации. До полной уплаты цены вещи покупатель, под угрозой уголовного наказания, не мог закладывать и отчуждать вещь. В случае невзноса покупателем двух последующих взносов продавец мог потребовать расторжения договора, возврата вещи, вознаграждения за пользование ею покупателем и возмещения убытков. В следуемую ему по этим основаниям сумму засчитывались сделанные покупателем платежи; если же последние превышали эту сумму, то излишек возвращался покупателю продавцом. В случае уничтожения проданной в рассрочку вещи, ее утраты или порчи продавец был вправе потребовать от покупателя единовременной уплаты всей неуплаченной части цены. Русский закон очень мало защищал покупателя и главным образом обеспечивал интересы продавца.

Купонная система. Купонная система, называемая иногда снежным комом, заключается в том, что покупатель купона данного магазина имеет право получить за него вещь, значительно превосходящую стоимость купона, если он продаст определенное число таких же купонов с таким же правом другим лицам, которые в свою очередь должны продать такое же число купонов, если хотят получить в магазине условленную вещь. Эта система стала практиковаться впервые в Швейцарии в отношении часов, о сбыте которых заботилась швейцарская промышленность, а оттуда распространилась по Германии, Австрии и другим странам.

Рассчет фирмы покоится при этой сделке на том, что покупатель преуменьшает трудности распространения купонов и что часть купленных купонов не будет реализована в требование выдачи вещи. Таким образом, часть купонов, хотя и будет оплачена, но не будет реализована, на чем и выигрывает фирма. Каждый покупатель может получить вещь лишь после того, как купившие у него купоны лица в свою очередь распродадут условленное число купонов другим лицам.

В виду азартного и спекулятивного характера, присущего этой сделке, в Швейцарии она была запрещена кантональными законами. В Германии имперский суд признал эту

сделку формой публичной лотереи, которая является наказуемой, раз нет на нее разрешения администрации. В Австрии специальные циркуляры министра внутренних дел 1890 и 1900 г.г. запретили эту форму торговли.

Борьба с фиктивными распродажами. Уже давно в торговле стали замечаться злоупотребления распродажами. Дело в том, что публика весьма падка на распродажи, надеясь купить на них товары, хотя бы и вышедшие из моды или лежалые, но по дешевой цене. Поэтому магазины во время объявленной распродажи всегда переполнены покупателями и делают большие обороты. Первоначально торговцы объявляли распродажи, действительно, тогда, когда к тому были реальные основания, напр., на остатки сезонных товаров, по случаю ликвидации торговли, по случаю перехода в другое помещение, после пожара и т. д. Но успех таких распродаж побудил некоторых торговцев объявлять распродажи и без наличности в действительности указанных причин, т. е. так называемые „фиктивные" распродажи. В таких случаях для приманки публики выставляется в окнах некоторое количество товаров по пониженным ценам, а внутри магазина продажа товаров идет в обыкновенных условиях, часто даже и не по пониженным ценам. Однако, публика в значительной части в этом не разбирается и попадается на удочку предприимчивого лавочника.

Здесь интересы солидной и добросовестной торговли затрагиваются очень чувствительно, так как эта торговля терпит ущерб от недобросовестной конкуренции ловких торгашей. Поэтому государственная власть выступила здесь на защиту интересов как торгового класса, так и самой публики, поскольку она страдала от недобросовестных приемов торговли. Государство обратилось к ограничениям свободы торговцев объявлять распродажи и ввело проверку их обоснованности, чтобы устранить „фиктивные" распродажи. Государство признало недопустимыми распродажи, длящиеся неопределенно долгое время и превращающиеся в нормальный способ торговли, запретило позднейшие добавления товаров к распродаже и пр. В Австрии был издан в 1895 г. закон, регулирующий порядок распродаж. Распродажа с целью быстрого сбыта известного запаса товаров может

быть допущена только с согласия власти, которая осуществляет надзор за разрешенными распродажами. Из заявляемых требований на устройство распродаж около 1/4 не получало разрешения. В Германии борьба с злоупотреблениями распродаж ведется путем закона о недобросовестной конкуренции. Здесь ограничения распродаж введены в текст закона о недобросовестной конкуренции (1896 и 1909 г. г.). Так, воспрещается распродажа товара от конкурса, коль скоро этот товар вышел из рук конкурсного управления, причем нарушение этого правила карается штрафом до 150 мар. или тюрьмой. Для публичных объявлений о распродажах закон требует указания причины. Высшая административная власть имеет право обязать торговцев представлять заявления о причинах и сроках распродаж местной полицейской власти или торговой палате, а также представлять список распродаваемых товаров. Позднейшие добавления товаров к товарам, назначенным для распродажи, запрещаются под угрозой тюрьмы до 1 года и штрафа до 5.000 мар. Сюда относятся и те случаи, когда торговец приобретает товары специально для распродажи. В дореволюционной России аналогичного законодательства не существовало, и только на основании статей Городового Положения о праве городских дум вмешиваться в условия ведения местной торговли ряд дум издал обязательные постановления, по которым распродажи могли устраиваться только с разрешения городской управы и в случаях действительной в том надобности.

ГЛАВА XLIV

Ограничения торговли некоторыми товарами.

Занятие торговлей в современных капиталистических государствах совершенно свободно и, как общее правило, не обставлено никакими ограничениями и условиями, кроме одного требования—заявления об открытии торговли и взноса промыслового налога, удостоверяемого выдачей особого документа, именуемого патентом или торговым свидетельством. Германский торговый устав 1897 года требует, чтобы купец занес свою фирму и место своей торговли в торговый реестр при суде. К мелкой торговле это требование не относится.

Для акционерных обществ и товариществ, имеющих право юридического лица, должны быть указаны, кроме того, объект предприятия, срок деятельности и правила, регулирующие деятельность органов управления. В старой России свобода торговой деятельности была формулирована в торговом уставе: „Право вступать в договоры и обязательства, торговле свойственные, принадлежит лицам обоего пола, русским подданным всех состояний и иностранцам, а также товариществам и компаниям". Из этого принципа свободы, однако, вытекает целый ряд исключений.

Торговля пищевыми продуктами. Вопрос о регламентации торговли пищевыми продуктами выдвинулся особенно остро за последние 3 — 4 десятилетия, когда успехи химии, бактериологии и общественной гигиены раскрыли возможность вреда для здоровья людей там, где это раньше и не подозревалось. С одной стороны, недобросовестные производители и торговцы начали широко пользоваться наукой для фальсификаций, как-то: для создания химическим путем пищевых продуктов из материалов, не имеющих питательного значения, напр., для производства шоколада, кофе, какао, чая, сахара, сметаны, масла и др. С другой стороны, торговцы начали использовывать химию для того, чтобы придать свежий и нормальный вид продуктам, ставшим негодными, напр., подвергнувшимся гниению; таковы манипуляции с испорченным мясом, консервами, рыбой, мукой и пр. Сплошь и рядом розничный покупатель не в состоянии выяснить доброкачественность и подлинность продаваемых продуктов, иногда сам розничный торговец бывает жертвой обмана со стороны оптовиков, продающих ему фальсифицированные товары. Возникает необходимость создания общественных органов и методов контроля для того, чтобы предохранить потребителей от возможного ущерба здоровью и даже опасности самой жизни.

Германия положила начало вмешательству общественной власти законом 14 мая 1879 года „о торговле продуктами питания и предметами потребления", по которому торговля продуктами питания, а равно игрушками, красками, обоями и посудой подвергается надзору органов власти. Дело в том, что исследования показали примеси вредных для здоровья веществ и окраску вредными красками игрушек и посуды,

что побудило правительство ввести ряд ограничений и в этой области. Закон 1879 г. предоставил власти право подвергать контролю продукты питания и другие перечисленные товары, входить во все торговые помещения и брать пробы товаров для исследования. Далее закон предоставляет правительству издавать постановления, запрещающие определенные способы производства, хранения и упаковки продуктов питания, запрещающие продажу продуктов определенных свойств или под несоответствующими действительным качествам названиями, продажу скота, страдающего определенными болезнями, и мяса от него, запрещающие применение определенных материалов и красок для изготовления тканей, игрушек, посуды, обоев, а равно и торговлю ими. Нарушение этих правил каралось уголовными наказаниями. На основании этого закона был издан ряд постановлений.

За этим законом последовал целый ряд других, касающихся отдельных товаров. Закон 12 июня 1887 г. регламентировал производство и торговлю искусственным маслом, но был заменен законом 15 июня 1897 г. о торговле маслом, сыром, смальцем и их суррогатами. Этот закон требует от производителей маргарина заявления подлежащим властям, которые имеют право посещать место производства и контролировать его; места торговли маргарином и другими суррогатами должны иметь ясные надписи об этом, такие же надписи должны быть на боченках и других оболочках. Смешение масла с маргарином запрещается, равным образом устанавливается определенный минимальный процент жиров и максимальный процент воды и соли в продаваемом масле. Для облегчения внешнего различения маргарина от масла закон требовал безвредной примеси, каковой было предписано сезамовое масло в количестве не более 10%. Несколько законов занималось регулированием производства и торговли виноградным вином в целях устранения сильно распространившейся фальсификации (закон 20 апреля 1892 г., 25 мая 1901 г. и 7 апреля 1909 г.). Последний из этих законов регламентировал порядок примеси сахара и других веществ, причем некоторые примеси были совершенно запрещены, напр., сахарин, некоторые химические вещества и др. Напитки из остатков от приготовления вина могут быть

приготовляемы только для домашнего употребления и не могут быть предметом торговли. Закон 7 июля 1902 года запретил производство сахарина для всеобщего употребления и ограничил его немногими фабриками, которые могут продавать его только в аптеки для медицинских целей. Примесь сахарина к пищевым продуктам запрещена под страхом тюрьмы и штрафа.

Закон 5 июля 1887 г. перечислил краски, запрещенные к примешиванию в продукты питания и к окрашиванию предметов потребления. Закон 25 июня 1887 г. регулировал оборот предметами, содержащими свинец и цинк, ограничив в одних случаях примесь свинца минимальным процентом (1%), а в других—совершенно запретив ее. Наконец, законом 3 июля 1900 г. запрещена продажа скота, страдающего определенными болезнями. Устанавливается обязательный осмотр скота как перед убоем, так и после него. Признанное негодным мясо конфискуется и уничтожается. Запрещено употребление таких веществ, которые делают мясо вредным для здоровья или придают ему лучший вид, чем оно имеет в действительности (напр., борную и салициловую кислоты и их соединения и др.). Особенно стеснительным и ограничительным правилам был подчинен ввоз скота и мяса из-за границы. Ввоз мяса и колбас в запаянных жестянках был совершенно запрещен, ввоз свежего мяса допускался только целыми тушами или половинами их, при опасениях заноса эпизоотии границы могли быть совершенно закрываемы для ввоза скота и мяса.

Надзор за торговлей пищевыми продуктами предоставлен в Германии полиции и ее уполномоченным, исследование же продуктов может быть поручаемо специальным лабораториям, открываемым по постановлениям общин.

В Австрии аналогичный германскому закон был издан только 16 января 1896 г. Он предусматривает регулирование торговли пищевыми продуктами, косметическими средствами, игрушками, обоями, предметами одеяния, посудой, употребление красок при окраске комнат и употребление мер и весов при торговле пищевыми продуктами. Выгодное преимущество австрийского закона в том, что он делает обязательным устройство государственных лабораторий для исследований. Кроме того, в последующие годы был издан ряд законов о сахарине, маргарине, вине и пр.

В Англии еще в 50 годах XIX столетия исследования ученых показали широкое распространение фальсификации пищевых продуктов (до 65% всех взятых проб). Тогда была назначена парламентская комиссия, которая подтвердила злоупотребления в этой области и предложила учредить особый санитарный надзор за продаваемыми продуктами. В результате был издан закон 1860 года, по которому органы самоуправления получили право контроля над продажей пищевых продуктов через особо назначаемых для того лиц. Законами 1872 и 1875 г.г. права самоуправления в области полиции пищевых продуктов были еще более расширены, и каждое частное лицо получило право обращаться к органам самоуправления за исследованием купленных им продуктов. Закон 9 августа 1899 года запретил ввоз маргарина без ясных надписей названия его, ввоз фальсифицированного или испортившегося масла, молока и сливок, конденсированного и снятого молока без обозначения его. Закон 21 августа 1907 г. подробно регламентировал производство, ввоз и торговлю маслом, маргарином и другими суррогатами. Закон 28 августа 1907 г. предусматривает мероприятиями для предупреждения опасностей, возникающих при ввозе, изготовлении и торговле съестными припасами. Этот закон дает право местному самоуправлению брать пробы всяких пищевых продуктов и исследовать их через специалистов.

Сходные законы существуют во Франции, Бельгии, Швейцарии, Италии, Соединенных Штатах и др. В дореволюционной России законодательство по этой части почти отсутствовало и ограничивалось немногими запретами общего характера, притом происходившими от XVII века. Так, врачебный устав запрещал продавать съестные припасы и напитки в испортившемся и вообще вредном для здоровья виде, запрещал продажу сырого и недопеченного хлеба, продажу мяса от палого и больного скота, воспрещалось употребление вредных веществ для окрашивания пищевых продуктов, запрещалась торговля спитым чаем и „иван-чаем". Надзор за исполнением этих постановлений лежал на губернской администрации, врачебных управлениях, полиции и органах самоуправления. Но последние посвящали вообще мало внимания этим вопросам и только в немногих городах были

учреждены санитарные комиссии и врачи и базарные надзиратели для надзора за продажей съестных припасов.

При рассмотрении мероприятий в области полиции пищевых продуктов следует заметить, что они диктовались, с одной стороны, соображениями самоохранения имущих классов, подвергавшихся опасностям от фальсификации пищевых продуктов и их недоброкачественности, а с другой стороны, здесь нередко выплывали определенные экономические интересы, побуждавшие государство принимать меры ради выгод тех или иных социальных групп. Так, запрещения торговли сахарином в значительной мере обусловливались соображением о подрыве свеклосахарной промышленности, сложные мероприятия, ограничивавшие ввоз скота и мяса, диктовались интересами сельских хозяев, то же можно сказать относительно масла.

Торговля ядовитыми веществами. Во всех странах торговля ядовитыми и сильнодействующими веществами допускается с большими ограничениями, так как свобода торговли этими товарами может вести к ряду злоупотреблений — к использованию ядовитых веществ для самоубийства и для преступлений. Обычно эта торговля имеет разрешительную систему, самая продажа товаров обставлена целым рядом формальностей и ограничений. В Германии продавцы ядовитых веществ обязаны вносить каждую продажу в особые книги, контролируемые администрацией, покупатели должны предъявлять разрешение местной полиции. Что касается москательных товаров широкого потребления, то их торговля признана законом 1901 года свободной, так же, как и врачебными средствами нейтрального характера. Однако, и эта москательная торговля подлежит контролю.

В России до революции врачебный устав различал 4 разряда товаров: 1) яды, 2) ядовитые и сильнодействующие вещества, употребляемые в технике, 3) ядовитые вещества, употребляемые для врачевания и производимые только на фабриках, и 4) сильнодействующие вещества, изготовляемые из дикорастущих растений или собираемые иным путем внутри страны. Медицинский совет составлял роспись всех ядовитых веществ по этим 4 разрядам. Наиболее ограниченной была торговля первой категорией товаров, наиболее опасных. Продажа их была разрешена только особо избранным

купцам или аптекам. Покупать их могли только фабриканты, художники, ремесленники для своего промысла, государственные чиновники для надобностей службы и врачи, причем все эти лица, кроме врачей, должны были иметь на то особое разрешение. Всякая продажа записывалась в особую книгу под расписку покупателя. Аналогичные ограничения были и для веществ 2-й и 3-й категорий. Только вещества 4-го разряда могли продаваться москательными лавками.

Торговля взрывчатыми веществами и осветительными маслами. Эти товары подвергаются везде ограничениям в торговле благодаря той опасности, какую они представляют для окружающего населения.

Законодательство регламентирует продажу взрывчатых веществ в нескольких направлениях. Прежде всего оно разрешает торговлю только определенными видами этих веществ. Напр., в старой России можно было торговать только охотничьим порохом. Динамит и другие взрывчатые вещества вообще не подлежали торговому обороту и могли продаваться с фабрик по особым разрешениям лишь промышленным предприятиям. И торговля порохом была поставлена в зависимость от разрешения высшей губернской администрации, выдававшей свидетельства с указанием того количества пороха, какое разрешалось хранить в торговом помещении. Розничные торговцы могли покупать порох партией не более 100 пудов, а продавать в один раз не более 6 фунтов. Продажи и покупки пороха записывались в шнуровые книги. Продажа разрешалась в жестянках, но не россыпью. Частные пороховые склады разрешались к устройству только за чертой поселений — не ближе 200 сажен от жилых построек, 400 сажен от фабрик и 1 версты от железных дорог и пристаней рек.

В Германии законодательство различает средства для стрельбы и взрывчатые вещества. Последние подлежат большим ограничениям как в торговле, так и хранении. Торговцы должны иметь разрешение на эту торговлю и могут продавать эти вещества только лицам, имеющим на то разрешение. Торговля порохом более свободна, но и она требует заявления местным властям, может хранить только ограниченные запасы, и торговцы не должны продавать

порох тем, от кого можно ожидать злоупотребления им, в частности запрещено продавать подросткам моложе 16 лет. Аналогичные правила существуют и в других государствах. В особенности усилились строгости в отношении торговли взрывчатыми веществами после начавшихся анархистских покушений 80-х и 90-х годов XIX столетия.

Торговля минеральными осветительными маслами (керосином и пр.) подвергается регламентации в виду опасности их в пожарном отношении. Обычно и здесь применяется разрешительная система. Торговцы керосином, нефтяными остатками могут хранить крупные запасы этих товаров только вне городов и селений. И в розничной торговле установлены максимальные пределы хранимых количеств керосина.

Торговля спиртными напитками подвергается разнообразным ограничениям в том соображении, что полная свобода ее могла бы содействовать значительному увеличению пьянства и эксплоатации торговцами лиц, подверженных этому пороку. Эта торговля везде, где она вообще разрешена, имеет концессионный характер, причем разрешения выдаются администрацией лицам, не запятнанным в уголовном отношении. В Пруссии и некоторых других государствах разрешение зависит, кроме того, от доказанной возможности открытия в данной местности питейного заведения. Обычно перед разрешением администрация запрашивает мнение органов местного самоуправления.

В некоторых государствах проведено полное запрещение торговли спиртными напитками, напр., во многих штатах Северной Америки. Алкоголь разрешается продавать только в аптеках для врачебных целей. Однако, такая запретительная политика не дала положительных результатов и создала только широко распространенную тайную продажу спиртных напитков. В Швеции, Финляндии создана своеобразная система торговли спиртными напитками — эта торговля разрешается только особым обществам, которые преследуют не коммерческие цели, а цели борьбы с пьянством путем возможного сокращения продажи напитков (готеборгская система).

Торговля сельско-хозяйственными продуктами. В России до революции были установлены для торговли некоторыми сельско-хозяйственными продуктами специальные правила.

Так, торговля зерном и мукой, отрубями и семенами в городах, на ярмарках, близ железнодорожных станций и пристаней допускалась только на вес.

В торговле льном и пенькой было запрещено примешивать отбросы и иные посторонние вещества и подмачивать товар для увеличения веса. Связка льна должны были весить не более 20 фунтов, а связки пеньки не более 1 пуда. Связки должны были состоять из волокна однородного качества и обработки.

В торговле дичью было установлено, в целях сохранения молодых выводков, запретное время охоты. В период запрещения охоты было запрещено продавать, перевозить и разносить дичь.

В заокеанских странах развитие хлебной торговли в крупнейшую отрасль капиталистической торговли, охватывающей собой весь земной шар, вызвало необходимость регулирования ее со стороны государства для придания ей единообразия. С одной стороны, была введена обязательная классификация хлебов по сортам, причем особые органы устанавливают эту классификацию, в одних странах — ежегодно после урожая, в других странах — на несколько лет вперед. Весь хлеб, поступающий на рынок, ссыпается в элеваторы, где он обезличивается по установленным сортам. С другой стороны, введена государственная хлебная инспекция, которая должна следить за доброкачественностью и незасоренностью зерна, поступающего на рынок. Такова организация дела в Соединенных Штатах Северной Америки и в Канаде.

ГЛАВА XLV

Надзор за мерами и весами.

Обеспечение верных мер и весов, употребляемых в торговом обороте, имеет огромное хозяйственное значение. „Измерительные орудия", как их называет германское законодательство, определяют количество товаров, поступающих покупателю. Ничтожное отклонение от истинных мер в сторону понижения создает источник крупных незаконных барышей. Поэтому с древних времен государство

пыталось контролировать все меры в интересах покупателей. Задачи государственной власти в этой области сводятся к следующему: 1) к установлению системы мер и весов, 2) к созданию нормальных мер и хранению их, 3) к обеспечению выпуска в оборот правильных мер и весов и 4) к контролю уже находящихся в обороте мер и весов.

Долгое время каждая страна имела свою систему мер. Однако, с развитием международных торговых сношений эта пестрота мер создавала неисчислимые затруднения при пересчетах, перевесе и пр., когда приходилось перевозить товары из одной страны в другую. В результате в XIX веке ученые выдвинули идею международной единицы, которая опиралась бы на реальные явления земного шара. Была предложена единица длины в метр, который равен одной сто шестидесятимиллионной части парижского меридиана, а единица веса в килограмм, который равен весу куба дистиллированной воды с длиной каждой стороны в дециграмм в безвоздушном пространстве. Процесс внедрения этой новой системы продолжался в Европе десятилетия, потребовал ряда международных конференций, и все же в начале XX века остались некоторые государства, которые не приняли десятичной системы веса и длины, именно: Англия, Соединенные Штаты и Россия.

Для того, чтобы иметь возможность контролировать существующие измерительные приборы, государство должно иметь в своем распоряжении возможно точные образцы единиц измерения. На международной конвенции 1875 года было выбрано международное бюро, которое занялось изготовлением прототипов мер из сплава 90% платины и 10% иридия. Созванная затем в 1889 г. конференция распределила изготовленные образцы между участвующими государствами по жребию, причем она решила разорвать связь килограмма и метра, в виду трудности точного установления килограмма по указанному выше принципу, и приняла за килограмм просто определенный вес массы международного прототипа.

В каждом государстве создано центральное учреждение по мерам и весам, которое хранит полученные образцы и ведает всеми местными учреждениями по контролю мер и весов.

Для того, чтобы торговый оборот пользовался правильными мерами и весами, учреждения по контролю мер и весов должны проверять все поступающие в продажу измерительные орудия и накладывать на них клейма, удостоверяющие их правильность. Законом установлено запрещение пользоваться мерами, не имеющими клейма.

Но недостаточно выпускать проверенные измерительные орудия. С течением времени они изнашиваются и теряют точность, так что требуют новой проверки. В этих видах государство обязывает учреждения по проверке мер и весов периодически проверять все меры, находящиеся в обороте. Здесь установилось две системы. Одна, практиковавшаяся в Пруссии до имперского закона 30 мая 1908 года, заключалась в том, что дважды в год в городах и один раз в деревнях полиция должна была производить внезапные внешние ревизии всех измерительных орудий в торговых и промышленных предприятиях, а раз в два года в городах и раз в 4 года в деревнях специальные чиновники по проверке мер и весов должны были делать точную техническую проверку. Другая система, сложившаяся в большей части государств, заключается в том, что все лица, пользующиеся мерами и весами, обязаны периодически представлять свои меры в проверочные учреждения для проверки, после которой на все меры накладываются новые клейма с указанием года проверки, а неверные меры изъемлются из употребления. Закон 1908 г. установил в Германии эту последнюю систему для всех государств Германии, так как прежняя система создавала огромное количество преследований торговцев и промышленников за употребление неверных мер и весов (до 25% общего их числа), хотя у них и не было умысла в таком употреблении, а просто они не могли проверить правильности своих мер.

В дореволюционной России заведывание мерами и весами находилось в министерстве торговли и промышленности, при котором находилась „главная палата мер и весов", ведавшая наблюдением за выверкой и единообразием мер и весов. Эта палата хранила нормальные образцы мер, сделанных из платины. Все меры и весы, применяемые в торговле и промышленности, должны были быть снабжены поверительным клеймом и не могли содержать погрешности

более допускаемой законом. Клеймение мер и весов делалось поверочными палатками, существовавшими в 26 городах. Надзор за употребляемыми в обороте весами и мерами принадлежал полиции, ревизорам учреждений мер и весов, губернской администрации, казенным палатам и городским самоуправлениям.

ГЛАВА XLVI

Регламентация рынков, базаров и ярмарок.

Рынками или базарами мы называем места, в которых в периодически повторяющиеся еженедельно дни сходятся покупатели и продавцы. В этом конкретном смысле слова рынок отличается от отвлеченного рынка, обнимающего собой спрос и предложение какого-либо товара. Рынки стали возникать в Европе с VII — VIII века, когда появились зачатки торговли. Эти рынки сосредоточивались в городах и обнимали собой всю вообще тогда производившуюся торговлю. Уже тогда князья и феодалы регулировали торговлю на рынках, следили через своих приказчиков за правильностью торговли, за правильным весом и мерой, издавались запрещения покупать вне рынка, за воротами города и в неустановленные часы. Часы торговли на рынках устанавливались распоряжением власти, торговцам и перекупщикам запрещалось покупать от приехавших продукты до известного часа.

С развитием денежного хозяйства и капиталистических форм торговли эта торговля стала централизоваться в постоянных помещениях вне рынка, и рынки как в городах, так и в крупных селениях превратились в места сбыта продуктов продовольствия, привозимых главным образом мелкими производителями из ближайших окрестностей. Иногда к этим товарам присоединялись товары, наиболее нужные в обиходе широких покупательских масс.

И до настоящего времени почти во всех городах базары сохранились, как место купли-продажи предметов продовольствия для повседневного обихода. Обычно они открываются в определенные дни недели, когда на них приезжают окрестные крестьяне с своими сельско-хозяйственными продуктами

и выходят мелкие торговцы с наиболее нужными товарами домашнего обихода. В Германии, например, перечень товаров, допущенных к рыночному обороту, установлен промышленным уставом, который включает в него свежие пищевые продукты, сырье и изделия, производство которых связано с сельским хозяйством или принадлежит к побочным занятиям сельского населения. Расширение этого перечня предоставлено окружным советам.

Место и время таких рынков определяется местной властью. Правила распорядка на рынках вырабатываются местной полицией по соглашению с общинными властями. Вообще продажа на рынках свободна для всех и не требует ни выборки каких-либо разрешений, ни уплаты налогов. Рыночные сборы могут ограничиваться только вознаграждением за занятое место и за столы и ларьки. Сходные правила существуют во Франции, где регулирование рыночного дела было предоставлено в 1864 г. префектам, но затем было передано в отношении ярмарок генеральным советам, а в отношении рынков для жизненных припасов — общинам. Непосредственный надзор за рынками и издание обязательных постановлений принадлежит мэрам. В России до революции регулирование торговли на рынках и базарах принадлежало органам местного самоуправления, которые издавали для них обязательные постановления. Этими постановлениями определялись часы торговли, запрещалась скупка продуктов торговцами до известного часа, устанавливался надзор в лице базарных смотрителей, которые наблюдали за правильностью торговли и за санитарной ее обстановкой. Закон обязывал городские самоуправления в России, в целях обеспечения пищевыми продуктами городского населения, озаботиться назначением базарных дней, отводом определенной площади и поощрением сельских жителей к привозу на такие базары сельско-хозяйственных продуктов для продажи их по вольным ценам и без уплаты особых сборов (см. устав о народном продовольствии).

В новое время самоуправления крупных городов, стремясь улучшить обстановку и условия рыночной торговли пищевыми продуктами, стали строить закрытые центральные рынки (Markthallen), которые снабжены разными усовершенствованиями, как-то: холодильниками, подъемниками,

сухими подвалами и пр., и которые устраняют влияние погоды, улучшают санитарную обстановку (товары предохраняются от пыли и порчи) и освобождают улицы и площади от стеснения торгующими лицами. Во всех крупных городах Европы городские самоуправления воздвигли громадные здания центральных и районных закрытых рынков. Первые служат, главным образом, для оптовой торговли съестными припасами, а вторые — для розничной торговли, т. е. для непосредственного обслуживания мелкого потребителя. Особенно славятся центральные рынки Парижа и Берлина по своему благоустройству и целесообразному техническому благоустройству. В Париже „halles centrales", выстроенные на том же месте, где впервые был построен торговый дом в 1183 г., были открыты в 1851 году. В Брюсселе такой же центральный рынок был открыт в 1877 г., в Берлине в 1886 г. вместе с 12 районными крытыми рынками. Здесь города получают возможность легче проводить свои санитарные требования и, кроме того, извлекают большие доходы от сдачи помещений торговцам. Исследователи констатируют, что центральные рынки повлияли на удешевление продуктов.

Своеобразная форма торговли выработалась в аукционах. Под ними разумеется публичная продажа движимых вещей с таким условием, что продаваемый предмет или товар предоставляется тому из покупателей, который даст наивысшую цену. Аукционы стали практиковаться, как способ сбыта, Голландской ост-индской компанией для партий привозимых ею иностранных товаров. За этой компанией стали практиковать этот способ и другие торговые компании Англии и Голландии, так что в XIX веке он приобрел широкое распространение во многих городах Европы, напр., в Лондоне, Амстердаме, Роттердаме, Антверпене, Гамбурге, Лейпциге, причем в качестве товаров предлагались кофе, шерсть, чай, какао, сахар, рыба, пушнина и др. Аукцион особенно пригоден для таких товаров, которые появляются на рынке спорадически, большими партиями, напр., грузом целого парохода, уловом рыбы, и которые должны быть быстро реализованы.

Так как аукционная продажа требует известного доверия к лицу, производящему аукцион, то в большей части

государств, где этот способ торговли развит, существуют известные ограничения его. Так, в Англии для ведения аукционов требуется приобретение лицензии от правительства.

Во Франции аукционисты образовали исторически особую привилегированную корпорацию, в которую члены принимаются с большим разбором, и которая подлежит широкой регламентации.

В Германии промысел аукционистов признан свободным, однако государство может назначить для ведения этого промысла особых лиц в порядке общественной службы, которые приводятся к присяге. Эти лица не имеют исключительного права на производство аукционов, но пользуются большим доверием публики благодаря своему положению. Только такие присяжные аукционисты имеют право производить аукционы недвижимого имущества и, наряду с судебными исполнителями, публичные продажи с молотка. Правительство имеет право устанавливать для присяжных аукционистов правила ведения ими книг и порядок контроля за их деятельностью. Частным аукционистам может быть воспрещена деятельность, если обнаружится их ненадежность в исполнении их дела.

Ярмарками называются временные периодические съезды продавцов и покупателей известных товаров. Они возникли в средние века, когда торговля еще не сосредоточилась в городских центрах и не получила законченного оседлого характера. Обычно торговцы съезжались в определенные места, в которых они могли рассчитывать на большое скопление пришлого народа, напр., около монастырей в годовые церковные праздники, около феодальных замков и проч.

Постепенно у населения выработалась привычка запасаться для домашнего хозяйства нужными товарами на таких ярмарках, так что последние приобрели большое торговое значение, как главный способ снабжения сельского населения покупными товарами, преимущественно промышленными изделиями. В свою очередь, сельское население продавало на этих ярмарках свои земледельческие продукты.

Первоначально ярмарочная торговля регламентировалась частными владельцами тех земель, на которых она происходила — монастырями и феодалами. Последние получали

большие выгоды от ярмарок в виде разных сборов и пошлин и потому поощряли их устройство, давали ряд льгот и пр. С упрочением государственной центральной власти и созданием крупных государств регламентация ярмарок переходит с XVI века в руки государства. Однако, с развитием постоянной торговли как в городах, так и в селениях, а в особенности с развитием во второй половине XIX столетия усовершенствованных средств сообщения потребность в ярмарках в Западной Европе стала заметно уменьшаться, так что к XX веку эта форма торговли почти потеряла свое былое значение.

Во время войны 1914—18 г.г. ярмарочная форма, главным образом, в виде ярмарок образцов, временно оживляется, основываются даже новые ярмарки (в Лионе, Глэзко, Базеле, Готеборге и др.), но это объясняется временным распадом торговых связей. Сохраняют свое значение немногие ярмарки для специальных товаров, напр., Лейпцигская ярмарка; в дореволюционной России имели крупное значение Нижегородская и Киевская контрактовая ярмарки.

Во всех государствах учреждение ярмарок разрешалось правительством, напр., в Германии — министерством внутренних дел, в Австрии—областной администрацией, во Франции—префектами по соглашению с муниципальными или генеральными советами, в старой России—губернской администрацией. Нижегородская ярмарка управлялась на основании специального закона, приложенного к торговому уставу. По этому закону общее наблюдение за порядком на ярмарке принадлежало местному губернатору, а ближайшее заведывание ярмаркой находилось в руках: 1) собрания уполномоченных ярмарочного купечества, 2) выбираемого этим собранием ярмарочного комитета и 3) назначаемой правительством ярмарочной конторы, состоявшей из управляющего, архитектора, секретаря, бухгалтера и казначея. Эта контора ведала теми делами, которые не входили в компетенцию ярмарочного купечества и приводила в исполнение распоряжения правительства относительно ярмарки.

ГЛАВА XLVII

Нормирование цен.

Установление цены товара составляет центральный пункт всякой сделки купли-продажи, в котором более всего заинтересованы обе договаривающиеся стороны: продавец заинтересован получить возможно более высокую цену, покупатель заинтересован заплатить возможно меньшую цену. Цена является результатом взаимодействия совокупности весьма сложных причин. Чем шире рынок товара и чем многочисленнее участники его, тем труднее уловить эти причины.

Когда в средние века стал развиваться торговый оборот, но ограничивался поверхностью хозяйственной жизни, власть находила возможным вмешиваться во все детали экономического оборота города и в частности вмешивалась в процесс установления цен и пыталась нормировать их путем издания обязательных такс. Система такс была широко распространена во второй половине средних веков в цеховом строе и в полицейском государстве XVI — XVIII веков. При цеховом строе сначала сами цехи, а потом городские управления устанавливали обязательные таксы на цеховые изделия, имея в виду охранить, с одной стороны, потребителей от чрезмерно высоких цен, а с другой стороны — мастеров от слишком низких цен. Полицейское государство, ставившее своей задачей всестороннее попечение о хозяйственной жизни населения, точно также нормировало цены на разнообразные предметы, начиная с пищевых продуктов и кончая промышленными изделиями. Как курьез, можно указать, что во Франкфурте в XVII веке существовала даже такса на книги.

Такое вмешательство в самую чувствительную область торгового оборота могло переноситься народным хозяйством, основанным на частно-хозяйственных началах, без особой болезненности только до тех пор, пока оборот носил местный характер, был сравнительно несложным и допускал учет всех элементов издержек производства. Кроме того, возможность такс обусловливалась и тем, что меновое хозяйство обнимало незначительную часть всей хозяйственной жизни, еще не выработало регулярно сложившегося

рынка с его экономическими силами спроса и предложения. С вовлечением в меновой оборот большей части хозяйств страны, когда рынок стал регулировать все основные отношения этих хозяйств, с расширением обмена до размера международного и мирового, с появлением бесчисленного множества крупных, средних и мелких предприятий с различными издержками производства, регулирование цен со стороны власти становится практически неосуществимой задачей и постепенно выходит из употребления. В XIX столетии во всех государствах правительство отказывается от этого вида регулирования. Выступает экономическое учение, отражавшее реальную обстановку с конца XVIII века и потребности промышленного класса, которое считает свободу образования цен на рынке наиболее удовлетворяющей интересы как продавцов, так и покупателей. Если цена товара повышается, то сами силы рынка действуют в сторону их понижения путем расширения производства и предложения товара. Если цена понижается, то ее повышение точно также создается увеличением спроса на удешевленный товар и сокращением производства. Для того же, чтобы снабжение рынка шло нормально, цена должна складываться сообразно издержкам производства, т. е. на известном нормальном уровне, который удовлетворял бы производителей.

В Германии прусское законодательство 1810 и 1811 г.г., объявив свободу промышленности, в частности отменило все полицейские таксы на пищевые продукты и печеный хлеб и другие товары, а также таксы в гостиницах, обязав лишь содержателей гостиниц вывешивать свои цены в комнатах. Новый промышленный устав 1845 г. подтвердил общую отмену полицейских такс, но разрешил для отдельных местностей издание такс на хлеб; кроме того, были разрешены таксы для трубочистов, живодеров, уличных промыслов, аптекарей и медицинского персонала. Это же недопущение такс, как общее правило, было воспринято германским промышленным уставом 1869 года. Булочники были обязаны вывешивать цены на хлеб, которые они устанавливали, то же были обязаны делать хозяева гостиниц; сохранены таксы были для уличных промыслов, трубочистов, землемеров, аукционистов, аптекарей и врачей.

Русское законодательство до революции 1917 г. сохранило таксы для печеного хлеба и мяса, для которых городские самоуправления имели право устанавливать таксы, утверждаемые губернаторами, „в отвращение произвольного возвышения цен". Кроме того, обязательная такса устанавливалась для аптек в виду монопольного характера этого промысла, имевшего концессионный характер. Наконец, встречались специальные таксы, напр., таксы в станционных буфетах железных дорог, таксы на пароходах и т. п. Наконец, существовал в старой России закон, запрещавший стачки торговцев для повышения цен на предметы первой необходимости и стачки для искусственного понижения цен в намерении стеснить действия привозящих или доставляющих такие предметы, а через то воспрепятствовать и дальнейшему привозу товаров. Такие стачки карались тюрьмой, однако на практике этот закон почти никогда не применялся.

Война 1914—18 г.г. создала для воюющих стран большие затруднения по снабжению населения предметами необходимости, в результате чего многие из них обратились к широкому регулированию как производства, так и снабжения населения и государства необходимыми товарами. Об этом была речь в главе XI-ой. Одним из проявлений этого регулирования было распределение недостающих предметов по карточкам; напр., в Германии и Австрии карточная система снабжения была распространена на все почти продукты питания: хлеб, мясо, сахар, масло, овощи и пр., причем введены были твердые таксы, по которым эти продукты могли быть продаваемы населению.

ГЛАВА XLVIII

Кооперативная политика.

Под кооперацией мы разумеем союз трудящихся лиц, направленный на достижение какой-либо хозяйственной цели общими усилиями участников. В последнее время кооперация получила весьма широкое развитие и заняла в экономической жизни всех стран очень видное место, улучшая условия существования широких трудовых масс.

На первом месте стоят потребительские и кредитные кооперативные организации, из которых первые наиболее развиты в Англии, вторые — в Германии.

Представляет ли развитие кооперации положительное явление в современном капиталистическом хозяйстве? Безусловно представляет, так как она дает в руки слабейших в экономическом отношении лиц трудовых классов средство бороться против давления и эксплоатации капитала. Эти лица являются вполне жизнеспособными элементами современного общества, но в одиночку оказываются бессильными противостоять власти капитала. Путем же соединения многих людей в одну организацию создается социально-экономическая сила, которая укрепляет позицию каждого из них. Так, напр., мелкий земледелец не может организовать самостоятельного сбыта своих продуктов на широкий рынок и вынужден продавать их мелкому капиталисту или агенту крупного капиталиста. Если же целый ряд селений объединится в сельско-хозяйственный кооператив по сбыту тех или иных продуктов, то он может собирать самостоятельно большие партии товара и отправлять их непосредственно на рынок, минуя все посреднические руки и связываясь прямо с потребителями или с торговцами уже на местах потребления. Точно также мелкий земледелец или ремесленник в отдельности не может получить кредита в банках как потому, что банки не занимаются такими мелкими операциями, так и потому, что эти лица не в состоянии представить требуемых банком обеспечений. Если же целая группа земледельцев или ремесленников объединится в кредитное товарищество на началах взаимной ответственности, то создается достаточно крупный кредитный центр, который представляет собой достаточно надежное обеспечение и который может достать взаймы денег в банках или у государства и получать вклады от частных лиц, из которых он может выдавать ссуды своим членам, обеспечивая таким образом их потребность в мелком кредите. Это товарищество, действуя в среде своих членов, близко знает условия хозяйства каждого и потому может в точности соразмерить оказываемый лицу кредит с его кредитоспособностью. Таким образом мелкие трудовые хозяйства освобождаются из-под гнета ростовщического капитала. Отдельный

потребитель всецело зависит при покупке нужных ему товаров от розничных торговцев, которые могут продавать ему плохие товары и по высоким ценам. Если же масса потребителей создаст потребительский кооператив, в котором она будет закупать потребные ей товары, то этим путем она концентрирует свой спрос в крупные партии, которые могут быть получены, минуя розничных торговцев, от самих производителей или, по крайней мере, от крупных оптовиков на центральных рынках, а иногда могут быть производимы непосредственно самими кооперативными организациями. Для создания крупного концентрированного спроса потребительские кооперативы первой ступени объединяются в союзы областного характера, в свою очередь объединяемые в общенациональные союзы оптовых закупок. Таким путем трудовое население может освободиться от зависимости местных розничных торговцев.

Факты показывают, что развитие кооперации, действительно, приносит большую пользу трудящимся классам. Открытие потребительного кооператива в небольших городах и селениях сразу оздоровляло местный рынок, носивший характер фактической монополии, и отражалось на понижении розничных цен в частных лавках. Продавая товары по более умеренным ценам, потребительные кооперативы удешевляли трудящимся жизнь. Кредитные кооперативы освобождают мелких хозяев, земледельцев и ремесленников из-под власти ростовщиков, берущих громадные проценты за ссуды, и дают им возможность кредитоваться по дешевому проценту, когда является надобность в кредите. Они сильно облегчают самую возможность кредитования на нужды мелкого хозяйства. В деревне очень трудно достать деньги на расширение хозяйства, на покупку семян, скота, на возведение построек и пр. Кредитный кооператив, с одной стороны, сам собирает свободные капиталы местного населения в виде вкладов, а с другой стороны, получая ссуды из своего союза, объединяющего массу кредитных кооперативов, и из центрального кооперативного банка, получает возможность размещать эти средства среди своих членов и тем облегчать их нужду в деньгах в критические моменты хозяйства. Сельско-хозяйственные кооперативы по сбыту сельских продуктов и по снабжению крестьян орудиями,

семенами и другими средствами производства точто также сумели сорганизовать то и другое в таких крупных масштабах, при которых они через свои кооперативные центры связались непосредственно с потребляющими рынками и устранили целую цепь вредных посредников, эксплоатировавших раньше распыленное положение отдельных производителей.

Кооперация во всех своих формах есть орудие экономической самозащиты трудящихся элементов современного общества, и так как в трудящихся классах заложены судьбы будущего развития человечества, то кооперация является могущественным фактором улучшения экономического положения трудящихся даже в рамках капиталистического строя.

Как же относится буржуазное государство к кооперации? Оно должно было отнестись к ней недружелюбно, поскольку видело в ней зародыш борьбы против капитала и капитализма и форму организации трудящихся масс. Долгое время во всех государствах существовала концессионная система открытия кооперативов. При этой системе каждый устав кооператива рассматривается органами государственной власти, которые выясняют, в какой мере можно допустить учреждение данного кооператива, и не представляется ли он по составу своих учредителей или будущих членов и по формулированным задачам нежелательным для правительства. Эта система являлась пережитком полицейского государства, которое опекало всю жизнь подданных и стремилось направлять ее по желательному для власти руслу. Она полностью отражала также взгляд крупной буржуазии, по которому трудящиеся не должны создавать никаких хозяйственных организаций, так как капитализм наилучшим образом может удовлетворить их нужды.

Однако, в XIX столетии при растущем социально-политическом влиянии рабочего и крестьянского классов государство не смогло остаться на такой грубой и элементарной точке зрения обнаженного интереса капитала. Пришлось делать уступки настояниям трудящихся, желавших организовывать свои кооперативные учреждения. В результате европейским государствам пришлось перейти к явочной системе, которая заключалась в том, что учреждаемый кооператив заносит свой устав или важнейшие его пункты в особый регистр, который ведется государственным учреждением,

причем с момента этого занесения кооператив получает свое юридические бытие. Законы всех государств Западной Европы определяют лишь те основные признаки, которыми характеризуются отдельные виды кооперативов, и устанавливают те общие требования, которые должны быть соблюдаемы учредителями при регистрации кооператива и составлении устава в интересах участников и третьих лиц. Обычно в законе указывается, какие вопросы должны получить обязательное разрешение в уставе, напр., размер капитала и паев, указание цели кооператива, его названия и местонахождения, состав правления и его полномочия и пр. Таков, напр., закон о хозяйственных товариществах Германии 1868 г., французский закон о товариществах 1884 года и др.

Только в дореволюционной России учреждение кооперативов всех видов должно было получать разрешение органов государственной власти. Так, потребительские кооперативы по нормальному уставу разрешались губернаторами, при отклонении же устава от нормального — министром внутренних дел. Разрешение кредитных кооперативов по нормальному уставу принадлежало губернским комитетам по делам мелкого кредита (под председательством губернатора), а при отступлениях от нормального — устава губернским комитетом после одобрения специального устава управлением по делам мелкого кредита. Такой концессионный порядок объяснялся подозрительностью правительства России ко всяким проявлениям общественной самодеятельности и инициативы. Оно видело в кооперации враждебную существовавшему политическому строю силу и не хотело дать ей развиваться. Очень часто администрация входила в рассмотрение степени благонадежности учредителей, в обсуждение вопроса, какое влияние окажет данный кооператив на окружающую его среду, и т. п. Под влиянием напора жизненных запросов страны пришлось все же сделать некоторые уступки, правда, не принципиального характера, которые облегчили порядок утверждения кооперативов.

Но ослабляя контроль по линии учреждения кооперативов, буржуазное государство направило свое воздействие по другой линии — экономической. Это особенно ярко проявилось в создании государством кредитных учреждений, которые должны были обслуживать потребность кооперативов низших

ступеней в кредите. Так, в Пруссии была создана законом 1895 года государственная касса кооперативного кредита с капиталом сначала в 5 мил. марок, а затем доведенным до 75 мил. в 1909 г., которая поставила своей задачей выдачу ссуд нуждающимся в оборотных средствах кооперативным организациям. Выдавая ссуды, эта касса предъявляла в то же время различные требования по постановке дела, по политике кредита и пр., так что формально самостоятельные кооперативы оказываемым кредитом делались подчиненными государству в своих операциях. Таким же образом в старой России государственный банк создал во всех своих отделениях отделы мелкого кредита, которые выдавали ссуды кредитным кооперативам, но при условии подчинения их контролю и ревизии специальной инспекции мелкого кредита, чем создавалась фактическая зависимость кооперативов от государственного банка. Кроме того, земства получили право устраивать земские кассы мелкого кредита, которые кредитовали кооперативы своего района, тем самым подчиняя их своему влиянию.

Большинство теоретиков и практиков-кооператоров относились к такого рода приемам воздействия государства на кооперацию отрицательно. Они указывали на предпочтительность организации собственных кооперативных центров, как кредитных, так и в других областях хозяйствования. Эти союзы должны стягивать свободные средства самой кооперации и извлекать их из других областей народного хозяйства и перераспределять их между нуждающимися в оборотных средствах кооперативами. Если даже эти союзы будут слабее государственных финансирующих учреждений, то зато они сохранят кооперации наиболее ценную для нее независимость.

ГЛАВА XLIX.

Биржевая политика.

Биржи играют в капиталистических государствах очень крупную экономическую роль в качестве организованных и централизованных рынков капиталов и массовых товаров. Но на бирже с наибольшей яркостью проявляется спекуляция, как характерный элемент капитализма. Необузданные

формы этой спекуляции наносят вред более спокойной части производителей и торговцев и, вовлекая их в ажиотаж и биржевую игру, придают лихорадочный характер всему народному хозяйству, нервируют его и приводят этим в нездоровое состояние. Поэтому государство под влиянием тех или других социальных групп стало вмешиваться в биржевое дело, имея в виду ввести спекуляцию в некоторые рамки.

По большей части биржи, их устройство и функционирование регламентируются современными государствами. Существует две системы отношения государственной власти к биржам. Одна требует предварительного рассмотрения органами власти представляемого устава биржи и его утверждения, другая предоставляет биржам полную свободу организоваться без разрешения государственной власти. Только в Англии, Бельгии, Голландии и Соединенных Штатах биржи сохранили полную независимость и самоуправление. В остальных государствах — Германии, Франции, Италии, Австрии, скандинавских государствах, старой России и др. — открытие бирж разрешается правительством, которое утверждает и их уставы.

В Англии характерно устройство фондовой биржи, которая до XIX века была доступным для всех рынком, но в начале XIX века организовалась в качестве акционерного общества и приобрела собственное помещение. Доступ в члены обставлен строгими условиями, как-то: наличием прежней коммерческой деятельности, поручительством трех членов, которые несут материальную ответственность в течение 5 лет в случае несостоятельности нового члена, высокими вступными и ежегодными взносами. Управление биржей находится в руках выбранного комитета, который имеет дисциплинарную власть в отношении членов и широкие полномочия в области биржевой работы. Строгая дисциплина и чувство ответственности всех членов Лондонской биржи дали ей возможность и основание отклонять всякие посягательства законодательного вмешательства. В Ню-Йорке биржа носит еще более замкнутый характер: число членов в ней раз навсегда установлено и можно сделаться ее членом; только вступив на место одного из прежних членов.

Другой характер носят биржи большей части континентальных стран, в которых государство обстоятельно регламентировало все стороны биржевого дела, в значительной степени под влиянием тех классов общества, которые считали для себя нежелательным и даже опасным развитие биржевых операций. Так, в Германии особенно ярко сказалось влияние аграриев, которые с 70-х годов XIX века стали относиться очень враждебно к бирже, видя в ней средоточие спекуляции, вредно действующей на уровень цен сельско-хозяйственных товаров. В те времена и промышленники не видели для себя выгод от биржевого оборота, но, наоборот, относились с недоверием и сомнением к биржевым операциям с их акциями. В результате в Германии прошел закон 22 июня 1896 года, который подверг тщательной регламентации биржи и их операции и даже совершенно запрётил ряд сделок, именно срочные сделки с хлебом, мукой и другими товарами. Изданный затем закон 8 мая 1908 г. внес ряд изменений, главным образом в отношении некоторого расширения срочных сделок, закон 23 декабря 1920 года допустил еще некоторые облегчения со срочными сделками с иностранной валютой, а закон 28 декабря 1921 г. предоставил право посещать биржу женщинам, которые до того времени были лишены его.

По действующему законодательству Германии учреждение бирж происходит с разрешения правительств отдельных государств германского союза, которые могут также и закрывать разрешенные биржи. Для каждой биржи должен быть выработан устав, подлежащий утверждению правительства. Закон указывает те обязательные пункты, которые должны быть разрешены уставом. Правительство имеет право общего надзора за биржами, которое оно, впрочем, имеет право передавать торговым палатам. Для непосредственного надзора государственная власть назначает государственных комиссаров, которые следят за ходом делового оборота бирж, за соблюдением законов и устава, участвуют в заседаниях органов биржи и делают доклады правительству о замеченных недостатках.

Во Франции точно так же право разрешать устройство бирж принадлежит правительству. Руководство биржами находится в руках торговых палат, а административный

надзор — в руках государственных и отчасти коммунальных чиновников. В Австрии закон 1 апреля 1875 года предоставил биржам право самоуправления, но все же учреждение бирж зависит от разрешения министров финансов и торговли, которые утверждают уставы бирж. Особые биржевые комиссары имеют надзор за биржами. Они имеют право приостанавливать решения биржевых комитетов и переносить эти вопросы на решение областной власти и сдедят за установлением курсов биржевыми органами. Закон 4 января 1903 г. создал сельско-хозяйственные биржи, под которыми он разумеет биржи, оперирующие хлебом и мукой, хотя бы и не исключительно. Открытие таких бирж и их уставы утверждаются министром земледелия по заслушании соответствующих сельско-хозяйственных местных организаций и торговых палат.

Государство ограничивает участие в биржах лицами торгового класса. Широкая публика на биржу не допускается в целях ограничения биржевой игры и может поэтому принимать участие в этой игре только через посредство членов биржи из торгового класса. В Германии, кроме того, закон не допускает на биржу банкротов и до 1921 г. не допускал также женщин. По законодательству дореволюционной России (ст. 660 торг. устава), право посещать биржу и производить на ней торговые дела предоставлялось „лицам всех состояний, в пределах торговых прав, каждому из них по закону принадлежащих". Производство на биржах операций с фондами, векселями и валютой, без посредства маклеров, дозволялось только владельцам или представителям действовавших в России торговых, промышленных и банкирских предприятий; приказчики могли вести операции на бирже только за счет своих хозяев и за их ответственностью.

Все капиталистическое общество заинтересовано в том, чтобы биржевые бюллетени возможно точнее отражали уровень цен на товары, обращающиеся на бирже в каждый данный момент. Дело в том, что биржевыми бюллетенями руководствуются как продавцы товара, так и покупатели его в пределах всего рынка данного товара, часто в рамках целого народного хозяйства, а иногда и всего земного шара. Все эти бесчисленные лица должны иметь уверенность в том, что показания биржевого бюллетеня отвечают действительности.

Отсюда вытекает большое внимание, какое уделяется законодательством всех государств вопросу о порядке составления бюллетеней бирж, в котором обычно принимают участие представители государственной власти. В Германии закон требует составления биржевого бюллетеня биржевым комитетом, который привлекает к этому государственного комиссара, секретаря биржи, маклеров и представителей участвующих отраслей хозяйства, поскольку это предусмотрено уставом. Здесь имеется в виду главным образом участие представителей сельского хозяйства при определении цен на сельско-хозяйственные продукты. В Австрии биржевые цены устанавливаются ежедневно по окончании биржи биржевым комитетом при участии присяжных маклеров и биржевого комиссара, причем устанавливается цена перед концом биржевого собрания и максимальные и минимальные цены за день. В России старого режима биржевые бюллетени цен составлялись биржевыми комитетами, а для фондового отдела Петербургской биржи, согласно Положению 27 июня 1900 года, была создана котировальная комиссия из действительных членов биржи, преимущественно фондовых маклеров, и при участии 2 представителей министерства финансов с правом голоса. Порядок составления бюллетеня и его опубликования определялся советом фондовой биржи.

Некоторые государства стали, запрещать срочные биржевые сделки в виду их спекулятивного характера. В особенности было сильно отрицательное отношение к срочным сделкам в Германии, где в них видели способ эксплоатации неопытной публики испытанными биржевыми спекулянтами, а аграрии видели в них способ искусственного понижения цен на сельско-хозяйственные продукты. В результате закон 1896 года запретил срочные сделки, но уже в 1908 г. закон ограничил это запрещение только сделками на хлеб и муку, срочные сделки на паи и акции горнозаводских и промышленных предприятий допущены с разрешения союзного совета. Кроме того, ценные бумаги допускаются к срочным сделкам только в том случае, если общая нарицательная цена допускаемых бумаг не меньше 20 мил. марок. Вообще для разрешения срочных сделок на какой-либо товар или бумаги требуется согласие биржевого комитета, который

должен запросить предварительно мнение представителей данного производства и сообщить свое решение вместе с этим мнением имперскому канцлеру. Для срочных сделок на паи или акции какого-нибудь промышленного предприятия требуется согласие этого предприятия. Сделки допускаются в том случае, если от канцлера не поступает возражений. Наконец, для действительности срочных сделок требуется принадлежность заключающих сделку сторон к числу купцов или товариществ, занесенных в торговые списки.

Австрия законом 1903 года тоже запретила срочные сделки на хлеб и муку. В дореволюционной России гражданские законы (ст 1.401[1]) запрещали сделки по покупке и продаже на срок золотой валюты, тратт и тому подобных ценностей, совершаемые исключительно с целью получения разницы, а также сделки с премиями, стелляж и сделки с правом дотребования или кратные.

Следует признать, что эти запретительные меры не достигали своей цели. Срочные сделки исчезали из круга биржевых операций, но уходили в другие места, принимали другие внешние формы или переходили за границу. При всех своих отрицательных моментах они составляют неизбежный элемент капиталистического хозяйства и приносят в его рамках даже известную пользу выравниванием цен во времени. Поэтому за последнее время даже в Германии отношение к ним стало изменяться.

Наконец, важным вопросом в биржевом деле является допущение товаров и особенно ценных бумаг на биржу для производства операций с ними. Обычно допущение товаров зависит от биржевых комитетов. Но для ценных бумаг почти везде установлен более строгий порядок в том соображении, чтобы на биржу не попадали сомнительные и дутые бумаги. В Германии закон требует образования при каждой бирже приемной комиссии, в которой не менее половины членов не должны принадлежать к лицам, занимающимся биржевой торговлей фондами, как промыслом. Эта комиссия должны проверять документы, служащие основанием для эмиссии бумаги, должны выяснять данные о фактическом и юридическом положении бумаги и опубликовывать их к сведению публики. Комиссия имеет право не допускать бумаг, которые вредят серьезным общественным интересам

или ведут к обману публики. Для допущения акций предприятия, превращенного в акционерное, требуется годовой срок его существования в новом виде и представление первого годового баланса. Союзный совет имел право издавать постановления о введении дополнительных условий для допущения бумаг на биржу. На этом основании он издал требование, чтобы нарицательная цена выпуска бумаг, которые допускаются к обращению на бирже, была не менее 1 мил. марок для главных бирж Германии и 1/2 мил. марок для прочих бирж, чтобы бумаги были вполне оплачены и были исчислены в германской валюте.

Во Франции вопрос о допущении бумаг на Парижскую биржу решается комитетом маклеров и утверждается правительством. В Австрии биржевой комитет делает постановление о приеме бумаги, которое утверждается министром финансов.

Вообще во всех странах установлено требование представления балансов и отчетов предприятия, бумаги которого вводятся на биржу. В старой России на фондовом отделе Петербургской биржи действовали правила 1902 года о допущении бумаг к котировке. Согласно этим правилам, государственные и гарантированные правительством бумаги допускались на биржу по распоряжению министра финансов. Облигации городов, городских кредитных обществ и закладные листы земельных банков допускались по постановлению совета фондового отдела на основании ходатайства выпустивших бумаги учреждений и представленных данных об этих бумагах. Для частных бумаг требовалось ходатайство самого предприятия, представление устава, отчета, баланса и копии протоколов общих собраний за 3 последние года, текст проспекта и требовалось, чтобы нарицательная цена выпуска была не менее 1/2 мил. руб. Проспект вывешивался в биржевом зале с приглашением желающих сделать заявления. Через неделю совет фондового отдела при участии двух претставителей министерства финансов решал вопрос о допущении бумаги. Если представители министерства финансов были не согласны, дело передавалось на окончательное разрешение министра.

ГЛАВА L

Банковая и кредитная политика.

Банки, являясь средоточием свободных капиталов страны, всегда играли крупную роль в кредитовании торговли и промышленности. По мере того, как денежный капитал стал все крупнее, он усилил банки в такой степени, что они превратились в центр всей хозяйственной жизни капиталистических стран и сосредоточили в своих руках огромное влияние на все стороны народного хозяйства. В связи с этим современные государства в большей или меньшей мере считают необходимым регламентировать банковое дело.

Первый вопрос касается порядка открытия банков. Здесь существуют две точки зрения. Одна предлагает держаться принципа банковой свободы, которая заключается в праве каждого частного лица или группы лиц, объединяемых в товарищество или акционерную компанию, открывать банковое предприятие без испрашивания на то разрешения государственной власти, в явочном порядке, соблюдая лишь установленные правила регистрации и взноса требуемых налогов. Эта точка зрения исходит из мысли, что взаимная конкуренция и собственный интерес каждого банка сами собой заставят банки вести дела наилучшим и наиболее солидным образом, отвечающим и интересам клиентов. Другая точка зрения находила, что собственный интерес банка не всегда удерживает его в пределах надлежащей осторожности в операциях, а потому для обеспечения интересов широких слоев публики государству следует входить в рассмотрение целесообразности учреждения каждого нового банка, его солидности по собранному капиталу и участвующим учредителям, т. е. следует установить систему концессионную.

В настоящее время во всех капиталистических странах существует система свободы открытия банков. В полной мере концессионная система существовала только в старой России, правительство которой желало держать в своих руках даже капиталистические формы хозяйства. Акционерные банки с капиталом не свыше 5 мил. руб. утверждались в России министром финансов, равно как общества взаимного кредита. Более крупные акционерные банки утверждались

в порядке верховного управления. Городские общественные банки учреждались постановлениями городских дум, доводимыми до сведения министра финансов.

Существующие банки подлежат контролю государственной власти, который проявляется в разных формах. Прежде всего мы имеем вмешательство государства в ведение дел крупных акционерных эмиссионных банков путем назначения в эти банки государственных чиновников. В Германии Имперский банк, являясь центральным эмиссионным банком союза, организован на началах акционерного банка; однако, акционеры имеют весьма ограниченные права, именно они имеют общие годовые собрания, на которых заслушивается годовой отчет и выбирается из среды акционеров центральный комитет из 18 членов, но на которых не может приниматься никаких решений о направлении политики банка, изменении устава и пр. Центральный комитет собирается ежемесячно для заслушания отчета президента банка о состоянии всех операций. Он дает свои заключения о месячном балансе, о распределении прибылей, о предельной сумме на выдачу ломбардных ссуд, о высоте дисконтного процента и др. Обязательно его согласие на покупку бумаг за счет банка и на операции с государством. Из среды этого комитета выбирается ежегодно три депутата, которые ведут постоянный контроль над управлением банка, присутствуют на всех заседаниях директории с совещательным голосом, проверяют периодически книги, портфель банка и кассовую наличность и делают доклады на собраниях комитета. Все управление банка и текущая работа находятся в руках банковской директории, состоящей из президента, вице-президента и 8—10 членов. Президент банка предлагается рейхсратом и с заключением центрального комитета представляется на утверждение президента Германской республики. Члены директории представляются самой директорией. Общее направление деятельности банка дается правительством. Ему принадлежат общий надзор и руководство в лице банковского куратория, состоящего из имперского канцлера и 4 членов.

Аналогично построено управление Французского банка, имеющего тоже акционерную форму. Президент республики назначает управляющего банком и 2 его помощников.

Управляющий имеет очень широкие права: он назначает служащих, подписывает все договоры, решает все важные дела, представительствует банк вовне. В общем собрании акционеров могут участвовать только 200 лиц французского подданства. В 1921 г. это были акционеры с числом акций более 69 штук. Каждый акционер имеет один голос. Общее собрание избирает 15 регентов и 3 цензоров. Те и другие составляют совет управления при управляющем, который заседает еженедельно под председательством управляющего и решает дела, предлагаемые управляющим (напр., проекты договоров и соглашений с правительством, о помещении резервов, о дисконтном проценте и пр.). Цензоры должны блюсти интересы акционеров, ревизовать книги, кассу, вексельный портфель и делать доклады общему собранию. Регенты и цензоры образуют 6 комитетов: дисконтный, банкнотный, кассовый, бухгалтерский, по филиалам и по операциям с государством. Во всех них председательствует управляющий или один из его помощников.

В некоторых странах государство учредило собственные банки для того, чтобы иметь в своих руках орудие экономического влияния на хозяйственную жизнь. В Пруссии был учрежден Прусский государственный банк под названием „Sechandlung", в России старого режима был образован Государственный банк, имевший монополию выпуска банковых билетов и долгое время игравший первую роль в области оказания кредита торгово-промышленному классу.

В некоторых случаях государственная власть находит нужным назначать в банки своих представителей для наблюдения за правильностью операций. Это имеет место в отношении гипотечных банков. В Германии закон 13 июля 1899 г. устанавливает государственный контроль за гипотечными банками, который охватывает все операции банков. В Пруссии он осуществляется в техническом отношении банковскими инспекторами, в остальных отношениях местными административными властями, а в прочих государствах Германии—государственными комиссарами. Эти органы имеют право рассматривать все книги и документы банка, его наличность и ценные бумаги, требовать от правления банка сведений о всех делах, присутствовать на общих собраниях и заседаниях органов банка и даже запрещать исполнение

постановлений и распоряжений органов банка, которые противны законам и уставу банка. Кроме того, закон предусматривает избрание держателями закладных листов особого доверенного лица (Freuhänder), которое должно следить за обеспеченностью закладных листов надлежащим покрытием. В дореволюционной России назначались представители правительства в земельные банки для надзора за их деятельностью и соответствием ее банковским принципам с правом останавливать несогласные с законом распоряжения.

Помимо внутреннего контроля, осуществляемого ревизионными комиссиями, избираемыми общими собраниями акционеров, в некоторых государствах существует контроль, проводимый общественными органами. Так, в Германии закон предоставляет акционерам, владеющим $^1/_{10}$ частью акционерного капитала, если они усматривают в ведении дела недобросовестность или нарушение законов, требовать судебных ревизоров для проверки способов ведения дела. Кроме того, законы 18 января 1920 г. и 15 февраля 1922 г. установили участие членов совета предприятия (Betriebsrat) в наблюдательном совете банков с правом голоса.

В дореволюционной России могли назначаться правительственные ревизии акционерных банков: 1) по постановлению общего собрания акционеров, 2) по требованию меньшинства членов общего собрания, если оно располагает не менее $^1/_{10}$ общего числа наличных голосов собрания и владеет акциями на сумму не менее $^1/_{20}$ части основного капитала, и 3) на основании возбужденного вне общего собрания ходатайства о том акционеров, владеющих не менее $^1/_{20}$ основного капитала. Эти ревизии производились согласно инструкции, утвержденной министром финансов, за счет банка. Результаты ее доводились до сведения министра и общего собрания акционеров. Ревизии земельных банков могли быть назначаемы министром финансов, когда он находил это нужным. Городские общественные банки могли подвергаться правительственным ревизиям по ходатайству городской думы, по заявлению не менее, как $^1/_5$ частью гласных и по инициативе самого министра, в случае получения сведений о допускаемых в них беспорядках.

Важный вопрос банковой политики касается выпуска банковых билетов. Уже первые случаи выпуска банкнот в XVIII веке показали невозможность представления банкам неограниченной свободы выпуска банкнот. Прежде всего, последние, составляя один из видов денежных знаков, весьма чувствительно влияют на денежное обращение и на товарные цены. Банкноты, при чрезмерном их выпуске, обесценивают деньги и ведут к вздорожанию товаров. С другой стороны, банки, усиленно выпуская банковые билеты ради использования их в качестве оборотных средств для выдачи ссуд и получения прибыли, не всегда сообразуются с своей наличностью, обеспечивающей непрерывный размен билетов на звонкую монету. Могут произойти случаи, когда банк оказывается не в состоянии разменивать билеты, результатом чего может быть несостоятельность банка и убытки множества лиц, имеющих на руках банкноты и являющихся вкладчиками банка. Государство очень скоро осознало необходимость регулирования законодательным путем выпуска банкнот и обеспечения их размена. Этого требовали интересы обращения самого капиталистического хозяйства.

Практика современных государств знает две системы регламентации этого вопроса: 1) государство предоставляет одному центральному банку (государственному или акционерному) право выпуска банковых билетов, за что выговаривает себе ряд финансовых льгот, 2) государство разрешает выпуск билетов целому ряду частных банков, но на определенных условиях.

Первая система применяется во Франции, Австрии, Бельгии, Швейцарии, Голландии, Скандинавских странах, Румынии и имела место в дореволюционной России. Во Франции банкноты может выпускать только Французский банк (Banque de France), за что он обязан предоставить государству значительную ссуду. В старой России выпуск кредитных билетов, игравших роль банкнот, при наличии системы золотого монометаллизма, принадлежал одному Государственному банку.

Вторая система действует с разными видоизменениями в Англии, Соединенных Штатах, в Германии и др. государствах. Выпуск банкнот разрешается тем банкам, которые о том ходатайствовали и которые представляются достаточно

для этого солидными, но выпуски банкнот регулируются по известной системе в целях обеспечения их размена.

Главный вопрос заключается в методах обеспечения размена. Для этого должна быть гарантирована всегдашняя фактическая возможность банка разменивать предъявляемые банкноты на металлическую монету. Способы этого обеспечения устанавливаются специальным законодательством. В Англии принципы этого обеспечения были заложены законом Пиля 1844 года. По этому закону все банки, имевшие до 1844 г. право выпуска банкнот, сохраняют это право в размерах своего фактического выпуска. При этом для каждого банка был установлен размер выпуска, не обеспечиваемого звонкой наличностью в кассе; все же те выпуски, которые банк делал сверх этого, должны были быть обеспечены фунт за фунт. Фактически к 1921 г. все банки, кроме Английского, отказались от своего эмиссионного права, и Английский банк стал, таким образом, единственным эмиссионным банком в Англии.

Французская система регулирования выпуска банкнот заключается в том, что законодательная власть вообще устанавливает определенную сумму выпускаемых Французским банком банкнот, предоставляя ему самому устанавливать способы их покрытия. Германская система определяет для каждого эмиссионного банка предельную цифру допущенных к выпуску банкнот, которые должны быть обеспечены в $^1/_3$ металлической монетой, а в остальных $^2/_3$ — солидными векселями. Но банки могут выпустить и большее количество банкнот, оплачивая их налогом в 5 % с ценности их. Эта система носит название косвенного контингентирования.

В дореволюционной России закон 1897 г. установил такой порядок, что до 600 милл. руб. Государственный банк имел право выпускать банкнот с обеспечением в 50 % золотом, а сверх этой суммы — рубль за рубль.

Наконец, Соединенные Штаты долгое время имели очень распыленную и децентрализованную систему выпуска банкнот огромным числом национальных банков. Законом 1913 г. в это дело было внесено некоторое объединение. Суть его заключается в том, что выпуск банкнот предоставляется на будущее время только 13 резервным банкам, учреждаемым в разных пунктах Союза под общим руководством резервного

центрального управления. Все банки, желающие получать банкноты для своих операций, должны сделаться членами резервных банков, внеся в них известный пай. Обеспечение этих банкнот создается золотым покрытием в 40% ценности выпущенных банкнот, из которых 5% должно быть депонировано в государственном казначействе для обеспечения размена банкнот, предъявляемых в это последнее. Если это золотое обеспечение уменьшается, то на банк налагается налог с нехватающей части обеспечения.

В дореволюционной России частные банкирские конторы вызвали против себя многочисленные нарекания за разного рода сомнительные операции. Не будучи обязаны публичной отчетностью, как акционерные банки, они нередко позволяли себе злоупотребление доверием клиентов, пускались в рискованные аферы и биржевые спекуляции. Так, они давали советы клиентам по покупке бумаг в соответствии с своими интересами, а не интересами клиентов, занимались продажей в рассрочку билетов выигрышных займов, не имея таковых в наличности или закладывая в других банках уже проданные билеты. Спекуляции этих контор часто приводили к тому, что доверенные им вклады частных лиц не могли быть возвращены и вкладчики платились своими вкладами за спекуляции владельцев банкирских контор. В результате русское законодательство стало регулировать деятельность банкирских контор и подчинять ее правительственному надзору. Министр финансов имел право требовать от банкирских контор и меняльных лавок сведения и объяснения о производимых ими операциях, имел право производить через уполномоченных на то лиц внезапные ревизии книг и делопроизводства, мог запрещать им ряд операций, как-то: продажу билетов выигрышных займов в рассрочку, перезалог процентных бумаг, полученных под обеспечение ссуд, в сумме выше выданной ссуды, прием вкладов и открытие специальных текущих счетов.

В области мелкого кредита во многих государствах обнаружились в XIX веке темные стороны в виде ростовщичества, опутавшего своими сетями мелкого хозяина-земледельца или ремесленника, нуждавшегося в кредите и неимевшего возможности найти его по дешевому проценту. Там, где не существовало кредитных кооперативов, ростовщичество

развернулось пышным цветом и буквально высасывало все экономические соки из попавшего в его руки населения. Принцип экономической свободы здесь обращался против экономически слабых. В результате само буржуазное государство признало, необходимым вмешаться в эту область, так как ростовщический капитал истощал здоровые силы крестьянского и ремесленного населения и подрывал, таким образом, финансовые и хозяйственные ресурсы государственного хозяйства. В Австрии закон 28 апреля 1881 г. ввел уголовную наказуемость ростовщичества, которое определялось, как получение путем использования неопытности, легкомыслия, нужды и невежества таких чрезмерных выгод, которые влекут за собой хозяйственное разорение должника. В Германии аналогичный закон был издан 24 мая 1888 года, а закон 19 июня 1893 г. распространил понятие ростовщичества и на другие сделки, кроме кредита, имеющие характер ростовщической эксплоатации. Уголовная наказуемость ростовщичества была введена и в дореволюционной России законом 1893 года.

Независимо от этого, государство подвергает регламентации частные ссудные кассы, которые тоже проявляют ростовщические тенденции. Напр., германский закон 23 июля 1879 г. установил разрешительный порядок открытия ссудных касс, при чем в разрешении может быть отказано в случае ненадежности просителя. Кроме того, разрешение ссудной кассы поставлено в зависимость от установления потребности в таком предприятии в данной местности. Власти имеют право контроля над операциями ссудных касс. Кроме того, законодательство отдельных государств Германского союза издало ряд постановлений, определяющих максимум дозволенного процента по ссудам, обязывающим владельцев касс вести книги выданных ссуд и требующих продажи с публичного торга просроченных залогов. Точно так же в Австрии для открытия ссудных частных касс требовалось разрешение государственной власти (закон 1883 г.); закон 23 марта 1883 г. определил более подробно условия для разрешения ссудной кассы, установил требование от владельца ссудной кассы взноса налога, запретил перезалог вещей, а распоряжение 24 апреля 1885 г. установило обязательность ведения книг.

Во Франции предоставление полной свободы частным ссудным кассам в начале первой революции привело быстро к такому развитию ростовщической эксплоатации бедного населения, что уже закон 16 плювиоза XII года установил снова концессионный порядок открытия ссудных касс. Уголовный кодекс установил наказания за открытие ссудной кассы без разрешения и за несоблюдение полицейских предписаний при ведении этого промысла. В последующее время правительство стало открывать общественные ломбарды и перестало выдавать разрешения частным лицам. В Англии функционируют исключительно частные ссудные кассы, регулируемые законодательством. По последнему закону 1872 г. для открытия ссудной кассы необходимо разрешение дистриктного совета. Суд может лишить лицо права держать ссудную кассу, если оно будет изобличено в обмане или укрывательстве краденого. Владельцы касс обязаны вести книги о выданных ссудах, подлежат известным ограничениям в проценте и должны выдавать заемщикам квитанции предписанного образца.

ГЛАВА LI

Денежная и валютная политика.

В условиях нормального состояния народного хозяйства капиталистических стран, когда денежное обращение покоится на металлическом основании, для государства почти, нет поводов к активному вмешательству. Механизм денежного обращения действует настолько автоматически, что сам собой исправляет происходящие отклонения цены денег от их нормального уровня. И только при системе неразменно-золотого обращения (Goldkernwährung), когда существует в эмиссионном банке золотой обеспечивающий фонд, но нет свободного размена выпущенных банкнот на золото, государственной власти или правлению эмиссионного банка приходится все время вести девизную политику, заключающуюся в том, что, при обнаружении излишка банкнот в обращении банк, должен принимать меры к изъятию их из обращения, а при обнаружившемся падении вексельного курса — должен усиливать скупку векселей, при повышении

же курса — выдавать тратты для того, чтобы все время держать цены туземной валюты на одном и том же уровне.

Государство вынуждено вмешиваться в денежное обращение тогда, когда это последнее расстроено, обычно после усиленных выпусков бумажных денег, приводящих к все большему обесценению их, и, следовательно, к все большему вздорожанию цен на товары. Создав, при критических финансовых обстоятельствах, неразменное бумажное обращение и выпустив большое количество бумажек, государственная власть, по миновании критического времени, должна приняться за излечение нездорового денежного обращения. Обесцененное бумажное обращение, при падающей и колеблющейся цене бумажных денег, составляет общенародное бедствие, которое больно затрагивает все классы общества, имеющие в своих руках бумажки и чувствующие обесценение за время их нахождения в кармане (что иногда называют эмиссионным налогом). Больше всего страдают от этого денежного расстройства рабочий класс и крестьянство, первый, поскольку заработная плата всегда отстает от падения цены денежной бумажной единицы, второе, поскольку оно реализует свои сельско-хозяйственные продукты на бумажки, которые, за время их хранения, теряют свою покупательную силу. Поэтому вопрос о приведении денежной системы в порядок делается во всех странах с бумажным обращением проблемой крупнейшего общенародного значения.

В истории последних двух столетий государство шло различными путями к реформе, в зависимости от степени расстройства денежной системы. При сравнительно значительных выпусках бумажек и наибольшем падении их курса государство имело возможность изъять лишние бумажки из обращения путем выпуска государственного займа и повышения курса до (al pari). Таким путем довела Англия свой упавший фунт стерлингов в последние два года до нормального уровня. Россия делала такие же попытки в первой четверти XIX века, когда она пыталась поднять упавший курс ассигнаций, делала их в 60-х годах с кредитными билетами, но неудачно, так как при этом не были учтены общие экономические условия того времени.

Другой способ стоит на другом полюсе. Это — объявление упавших в цене денег аннулированными (нулификация).

Такой прием возможен в тех случаях, когда бумажные деньги упали почти до нуля, так что признание их недействительными для хождения не представляет для владеющих ими чувствительной потери.

Третий способ стоит по середине первых двух. Он заключается в узаконении того рыночного курса бумажек, какой они получили на рынке. Это называется девальвацией. Девальвация была наиболее частым приемом исправления расстроенного денежного обращения. Она применялась в России министром Канкриным в 40-х годах XIX века, министром Витте в 90-х годах того же столетия, применялась в Австрии, Италии и др. странах.

Мировая война создала особенно большие бедствия в области денежного обращения, так как все страны, участвовавшие в войне, были вынуждены обратиться к печатному станку и привести громадным потоком бумажных денег в полное расстройство свое денежное обращение. Только одни страны, в силу своей экономической мощи, сумели удержаться в таких пределах, которые не привели к крушению денежной системы, напр., Соединенные Штаты и Англия, другие — упали под бременем миллиардов бумажек, таковы: Германия, Франция, Италия, Польша и пр.

Уже во время войны государства, спасая свои золотые запасы, стали принимать суровые меры, ограничивавшие вывоз золота за границу, и, вообще, меры к регулированию международного обращения ценных бумаг и валюты. Но и по окончании войны состояние денежного обращения и государственных финансов не позволяло установить сколько-нибудь свободный оборот ценностями. Достаточно сказать, что наступление сильного падения туземной валюты вызвало немедленно стремление капиталистов помещать свои свободные средства за границей, что должно было вызвать отлив туземной валюты и других ценностей за границу для покупки иностранных ценностей, а это в свою очередь влияло на дальнейшее еще большее падение туземной валюты. Таким образом, правительства многих европейских стран были вынуждены принимать строгие меры против такого отлива и, вообще, против свободного международного оборота ценностей. В особенности богата законодательными актами в этой области Германия, которая должна была бороться за свое существование в тисках Версальского мирного

договора, катастрофического падения марки и эгоистической политики крупных капиталистов, которые, в своих операциях с ценными бумагами и девизами, не хотели считаться ни с какими интересами народного хозяйства. В Германии был издан ряд законов, регулировавший оборот бумагами, девизами и валютой, так, закон об обороте с иностранными платежными средствами от 2 февраля 1922 г., указ о борьбе с спекуляцией девизами от 18 февраля 1922 и 8 мая 1923 г., закон против бегства капиталов от 24 дек. 1920 и 26 января 1923 г. и указ 7 сентября 1923 г. об учреждении должности комиссара по делам девиз. Существенные положения этих актов сводятся к следующему. Для надзора за выполнением всех законоположений по данной области хозяйства был назначен комиссар по дивизионным делам. Он имел право требовать от каждого нужных ему сведений, производить осмотры бумаг и помещений, требовать присяги, мог конфисковать все девизы, приобретенные или утаенные вопреки закону, или непредставленные согласно закону, мог лишать банки права операций с девизами и т. д.

Продажа германских марок за границу была запрещена, все платежи за границу могут совершаться только в иностранной валюте, но для ее покупки или для ее перевода требуется разрешение, а сама операция должна производиться через девизные банки (получившие на то полномочия). Запрещено покупать иностранные ценные бумаги, писанные в иностранной валюте, от лиц, живущих за границей. В случае экспорта германский поставщик обязан получить платеж в иностранных девизах, при чем не менее 30% он должен сдать Имперскому банку, а остальное обязан использовать „в интересах германского хозяйства". По закону против бегства капиталов всякая пересылка платежных средств и ценных бумаг за границу должна происходить с разрешения финансовых учреждений или на основании удостоверения торговой палаты, что данное предприятие нуждается в этих операциях для своих регулярных заграничных сделок.

В других странах такого тщательного и мелочного регулирования международных оборотов с ценностями не было. Некоторые ограничения в платежах за границу и в обороте ценными бумагами, существовавшие в Англии, Франции, отпали с водворением мира.

ГЛАВА LII

Коммерческое образование.

В прежние века купец получал свою профессиональную подготовку исключительно путем практики. Он проходил этот практический стаж или в качестве помощника у своего отца, занимавшегося торговлей, или в качестве ученика и приказчика у хозяина. Роль торговца в те времена была сравнительно проста и требовала, главным образом, знакомства с тем ограниченным рынком, в пределах которого происходили закупка и сбыт товаров, и с тем специальным ассортиментом товаров, которым лицо торговало. Однако, с развитием капиталистического строя хозяйства и превращением районных и областных рынков в международный рынок, эмпирические навыки, получаемые в житейской практике оказались уже недостаточными. Для главы торгового предприятия возникает необходимость знать основные законы экономической жизни, по которым оно развивается, необходимо знать теорию кредита, теорию денежного обращения, международной торговли, необходимо понимание экономического взаимоотношения различных местностей одного государства и различных государств. Кроме экономического образования, ему нужны солидные знания в области физических и химических свойств товаров, знание способов их производства, техники транспорта и пр. Такие знания могут быть приобретены только путем прохождения высшей коммерческой школы или, до известной степени, средней школы. Конечно, человек мог бы изучить все нужные ему науки и путем самообразования, но это потребовало бы от него затраты гораздо большего времени и сил, чем в школе, где это изучение происходит последовательно, систематически и под руководством опытных руководителей.

И вспомогательный торговый персонал, для успешной своей работы, должен сознательно относиться к явлениям окружающей хозяйственной жизни для того, чтобы вести торговые операции с наибольшим успехом и продуктивностью. Он должен знать счетоводство, чтобы уметь правильно отчитываться, понимать свойства товаров, чтобы разбираться в их качествах. Все такие знания торговые служащие могут,

лучше всего и в наиболее короткий срок, получить путем систематического обучения в низшей коммерческой школе.

В силу сказанного, для нужд торговли с XIX столетия начинают возникать специальные школы. Так, в Париже первая коммерческая школа была открыта в 1820 году, в Германии первые коммерческие училища появились в Данциге в 1814 г., в Готе в 1817 г., ряд училищ во второй четверти XIX века. В дореволюционной России первая торговая школа была открыта еще в 1773 г. в Москве при Воспитательном доме, а затем в 1804 г. в Москве же было открыто Коммерческое Училище и Практическая Академия Коммерческих Наук. Но, в виду медленного осознания торговым классом надобности в специальной школьной подготовке, широкое развитие коммерческого образования относится только к последней четверти XIX века.

В настоящее время система коммерческого образования складывается из низших, средних и высших коммерческих школ, хотя в разных государствах конкретные формы их очень пестры и не вылились в такие общие типы, как в системе гуманитарного образования.

Низшая коммерческая школа имеет задачей дать специальную профессиональную подготовку для вспомогательного торгового персонала, главным образом, для приказчиков и конторщиков. В разных странах выработались неодинаковые типы низшей коммерческой школы. В Германии напр., переобладают так называемые „дополнительные коммерческие школы и классы", которые проходятся молодыми людьми в возрасте 14—18 лет после окончания народной начальной школы и заключают в себе, почти исключительно, предметы специально коммерческого характера, как счетоведение, товароведение, учение о торговле, коммерческие вычисления и пр. По имперскому законодательству отдельные германские государства или отдельные общины и общинные союзы могут вводить обязательное посещение дополнительных торговых школ и классов для молодых людей обоего пола в возрасте до 18 лет, служащих в торговых предприятиях; где этой обязательности не существует, работодатель все же должен предоставлять своим служащим этого возраста время в течение делового дня для посещения дополнительной школы. В 1916 г. в одной Пруссии имелось

428 дополнительных школ с 84.000 учащихся и коммерческие отделения при 172 промышленных дополнительных школах с 11.000 учащимися.

Во Франции существуют „практические школы торговли и промышленности" для детей от 12 лет с 3-летним курсом и довольно много дополнительных школ, учреждаемых торговыми палатами и профессиональными союзами. В Англии сложился тип вечерних торговых школ для лиц, желающих пополнить свое коммерческое образование. В Соединенных Штатах существует несколько сот так называемых „деловых колледжей" (business colleges) часто при каком-либо предприятии, которые в течение года дают подросткам чисто профессиональную торговую подготовку в бухгалтерии, корреспонденции, стенографии, машинописи и пр. В старой России были созданы в конце XIX века торговые школы, которые должны были давать подросткам от 12 до 16 лет элементарное общее образование и начатки коммерческих знаний. Для более взрослых лиц, желающих изучить элементарные основы коммерческих наук, существовали торговые классы, обычно вечерние, для того, чтобы дать возможность служащим торговых предприятий посещать их после окончания своих занятий.

Средняя коммерческая школа имеет своей задачей обучение коммерческим наукам в таком объеме, который был бы достаточен для ведения небольших и средних торговых предприятий. Она предполагает более продолжительный курс, чем курс низшей школы, и введение в круг преподаваемых предметов цикла наук, изучающих химические и физические свойства товаров и методы их исследования, хозяйственную жизнь и ее законы, юридические нормы, регулирующие торговый оборот. Правда, преподавание химии, товароведения, политической экономии и правоведения ведется в элементарном виде, приспособленном к пониманию подростков. Тем не менее, изучение основ этих наук дает возможность учащимся получить представление о роли торговли в социальной жизни, об условиях, ей благоприятствующих или ее тормозящих. Учащиеся приобретают необходимую в настоящее время сознательность и способность ориентироваться в сложных явлениях современного хозяйства и правопорядка, которые дают им возможность руководить

небольшими по размерам торговыми предприятиями. Среднее коммерческое образование осуществляется двумя типами школ — коммерческими училищами с 7 — 8 годами и 2 —3 годами учения, при чем разновидности этих типов в современных государствах весьма разнообразны. Коммерческие училища обнимают курс учения в 7 — 8 лет с тем, что в первые 4 — 5 лет они дают общее образование, а затем сосредоточиваются на специально коммерческих науках. Такие училища, как мы указывали, появились первыми еще в начале XIX века. Кроме того, существует тип средней школы в 2 — 3 года, в которой преподаются исключительно специальные предметы. В Германии существует свыше 30 коммерческих училищ, затем во многих реальных училищах сушествуют в старших классах коммерческие отделения, имеются также торговые школы высшего типа с 2 годами учения. Во Франции имеются высшие школы торговли для учеников от 15 лет с 2 годами обучения. В Швейцарии имеются коммерческие училища с курсом от 3 до 5 лет для подростков от 14 лет. В Англии создались школы торговли, как отделения общеобразовательных и технических средних школ и как самостоятельные учебные заведения. В Соединенных Штатах среднее коммерческое образование получило структуру в виде специальных коммерческих школ, отделений при общеобразовательных средних школах и, наконец, в виде колледжей при высших учебных заведениях с уклоном в сторону высшего образования (такова Вартонская школа финансов и экономики при Пенсильванском университете).

Высшие коммерческие учебные заведения имеют целью предоставить законченное научное образование для торговых деятелей широкого масштаба, вооружить их методами научного исследования и дать научное понимание всех сложных проблем торгового и кредитного оборота. Такая широкая научная подготовка нужна для руководителей крупных коммерческих предприятий, как директоров крупных торговых предприятий, директоров банков, коммерческих директоров фабрик и транспортных предприятий и проч. Высшая школа должна выработать в учащихся широкий кругозор, способность к инициативе, уменье ориентироваться в любых условиях меняющейся конъюнктуры рынка и уменье

приспособляться к ним. В центре наук высшей коммерческой школы стоит политическая экономия со всеми ее разветвлениями, дополняемая юридическими, техническими и частнохозяйственными науками. Этот тип учебных заведений появился в Европе позже всего, только к концу XIX столетия. Наибольшее развитие получили высшие коммерческие учебные заведения в Германии; общее их число 7, число учащихся было в 1920 г. свыше 11.000 человек. Во Франции учреждены: Ecole des hautes études commerciales и Ecole libre des sciences politiques в Париже. В Англии задачи высшей коммерческой школы осуществляют Коммерческий Факультет Бирмингэмского университета и Лондонская School of economics and political science. В Соединенных Штатах образованы коммерческие отделения при ряде университетов. Кроме того, существуют в некоторых странах специальные высшие учебные заведения, как, напр., Колониальный Институт в Гамбурге, Экспортная Академия в Вене. В России до революции были учреждены Коммерческие Институты в Москве, Ленинграде, Киеве и Харькове.

Коммерческое образование находится в значительной мере в руках самого заинтересованного в нем торгового класса. Многие официальные торговые организации, как торговые палаты, биржевые комитеты, купеческие общества, а также специально основанные общества содействия коммерческому образованию и органы местного самоуправления учреждают и содержат на свои средства коммерческие школы различных типов. Государство сравнительно мало участвует в материальной поддержке этих школ, ограничиваясь лишь общим регулированием и надзором за педагогической постановкой дела. Государство издает законодательные нормы о типах учебных заведений, с общими указаниями построения их учебных планов, но с предоставлением местным учреждениям видоизменять эти планы в соответствии с местными потребностями торгового класса. Органом надзора является обычно особый учебный отдел при министерстве торговли. Благодаря живому участию заинтересованных кругов, коммерческая школа вообще получила более жизненный характер и лучшую педагогическую постановку.

ГЛАВА LIII

Рабочий вопрос в торговле.

Торговля занимает во всех странах миллионы рабочих рук. Первое место принадлежит здесь приказчикам и приказчицам, которые выполняют роль распределителей товаров среди покупателей, затем идут конторские служащие, занимающиеся счетоводством и деловой перепиской торговых предприятий, далее существует большое число неквалифицированного персонала, обслуживающего нужды торгового оборота чисто физическим трудом, как грузчики, возчики, сторожа, дворники и пр. Наконец, существует в торговле большое число учеников, малолетних и подростков, которые подучиваются в предприятии к будущей деятельности в качестве приказчиков и прочих служащих. Таким образом, современная торговля, подобно промышленности, покоится на наемном труде многочисленного штата служащих и рабочих.

Профессиональное движение. Положение торговых служащих во многом отличается от положения промышленных рабочих: 1) Они рассеяны во множестве торговых предприятий и притом по небольшому числу в каждом; только в очень редких предприятиях, как в универсальных магазинах, имеется по нескольку сот служащих. Вследствие этого среди торговых служащих сравнительно слабо вырабатывалось классовое самосознание, которое ведет к профессиональному и политическому объединению и к коллективной защите своих интересов. 2) Численность торговых служащих по сравнению с числом самостоятельных торговцев невелика, и потому интересы первых не могут получить столь обособленного и яркого выражения, как в промышленности, где на одного фабриканта приходятся тысячи наемных рабочих. В Германии в конце XIX века всех самостоятельных торговцев насчитывалось 590.990, на которых приходилось всех приказчиков 301.752 человека, а всех служащих, рабочих и учеников — 742.000 чел. 3) Многие торговые служащие, особенно в конторах, находятся в лучших социальных условиях, чем обыкновенные промышленные рабочие; они получают лучшее вознаграждение и лучшие прочие условия труда, что ослабляет присущее их положению противоречие

их интересов интересам хозяев. 4) Тому же затушевыванию социальных противоречий способствует постоянная совместная деятельность хозяев торговых предприятий с их служащими. 5) Это ослабление социального антагонизма создается также тем, что многие приказчики смотрят на свое положение, как на временное, рассчитывая через известное время, накопив небольшую сумму денег, открыть самостоятельное торговое дело, т. е. многие торговые служащие оказываются пропитанными мелко-буржуазными инстинктами, которые препятствуют развитию среди них организаций, защищающих интересы наемного труда.

Всеми этими обстоятельствами объясняются сравнительно слабое профессиональное движение среди торговых служащих и те уродливые формы, которые оно иногда принимало. Проблема наемного труда не получала в торговле до последнего времени такой остроты и не выражалась в таких конфликтах, как в промышленности.

Прежде всего профессиональное движение среди торговых служащих возникло позднее, чем среди фабричных рабочих, и до сих пор развито гораздо слабее, объединяя сравнительно незначительную часть служащих. Кроме того, это движение не получило во многих случаях того отчетливого классового характера, каким оно отличается в промышленности. Так, сплошь и рядом приказчичьи общества и союзы включают в свой состав, кроме наемных служащих, также и хозяев торговых предприятий, что не может не искажать характера и направления деятельности этих организаций.

В Англии, напр., в 1842 г. была основана „Ассоциация раннего закрытия магазинов" для пропаганды и воздействия на хозяев. В 1861 г. основывается „Лига торговых служащих", которая объединяет приказчиков в их профессиональных интересах и стремится провести сокращение рабочего дня путем законодательства. Во Франции приказчичьи общества появились в сравнительно большом числе только после 1884 г., когда был издан закон о профессиональных союзах. В 1893 г. эти общества были объединены в „Национальную федерацию приказчиков". В Германии объединение приказчиков началось на почве культурной взаимопомощи. „Торговые союзы" (kaufmännische Vereinigungen) представляют собой общества, которые объединяют как приказчиков, так

и хозяев, и которые ставят своей целью обеспечение образования членам и их семьям, материальную поддержку на началах взаимности, отыскание работы. Все эти общества объединены в Германском ферейне торговых союзов, в который входит свыше 100 союзов, имеющих членами 100 тысяч приказчиков и 25 тысяч хозяев. Позднее, под влиянием агитации социал-демократической партии, стали образовываться чисто профессиональные приказчичьи союзы классового характера, в которые хозяева уже не имели доступа. Однако, и теперь в профессиональных союзах объединена сравнительно небольшая часть всех торговых служащих Германии, именно — около 15% их общего числа.

В виду слабого развития профессиональных союзов торговых служащих влияние этих союзов на охрану интересов своих членов и на законодательство сравнительно невелико. Законодательство в области торгового наемного труда оказывается и более позднего происхождения, и менее разработанным по сравнению с фабричным законодательством.

Рабочий день. В течение всего XIX столетия рабочий день в торговле отличался особенной продолжительностью. Магазины открывались с раннего утра и запирались поздно вечером, так что продолжительность рабочего времени для приказчиков и прочих служащих нередко достигала 16—18 часов в сутки. Каждый купец, в интересах успешной конкуренции, зорко следил за тем, чтобы его магазин был открыт в те же часы, как и прочие магазины, дабы другие торговцы не могли привлечь к себе покупателей в то время, когда его лавка закрыта. В ожидании покупателей купцы задерживали время закрытия магазинов и вечером, хотя число покупателей к концу дня становилось все меньше и меньше. По анкете 1893 года в Германии оказалось, что 46% всех торговых предприятий торговали более 14 часов в сутки, 26, 5% — более 15 часов, наиболее продолжительный день оказался в колониальных магазинах (64% их торговало более 15 часов в сутки) и в лавках съестных припасов (48,4% — свыше 15 часов). По обследованию английской лиги в пользу раннего закрытия магазинов оказалось, что в половине 80-х годов XIX века четверть торговых служащих работала 90 часов в неделю, половина — 80 часов и только четверть меньше. По официальному обследованию положения

в 1901 году оказалось, что в среднем рабочая неделя торговых служащих составляла 84 часа, или в день по 14 часов.

Длительность открытия магазинов не имеет никаких доводов даже с точки зрения самих владельцев торговых заведений. Существующее на данном рынке (в данном городе или его районе) число покупателей не может увеличиться от удлинения времени открытия магазинов. Оно распределяется между действующими торговыми предприятиями независимо от продолжительности времени их открытия. Если магазин будет закрываться раньше или будет открываться позже, то это поведет лишь к тому, что существующие покупатели будут вынуждены сосредоточить свои покупки в более короткие пределы времени. Против этого положения противники сокращения рабочего дня в торговле указывали, что рабочие и другие служащие в промышленных и иных предприятиях имеют возможность делать свои покупки только после окончания своего трудового дня, следовательно, для них магазины должны быть открыты позже, чем кончается работа на фабриках. Однако, опыт показал, что можно вполне применять одинаковый рабочий день в промышленности и торговле путем некоторых технических приемов распределения часов открытия и закрытия магазинов и фабрик в неодинаковые часы и что рабочие и служащие вполне приспособляются к сокращенному времени торговли. Поздние часы торговли, по данным практики, привлекают незначительную часть всех покупателей, по преимуществу непредусмотрительных и беззаботных, которые, при более раннем закрытии лавок, по необходимости перенесут свои покупки на более ранние часы. Другое возражение касается открытия лавок в ранние часы там, где они рассчитаны на приезжих покупателей. Таковы лавки во время базаров, на которые съезжаются окрестные крестьяне, но и здесь проведение сокращенного рабочего дня возможно путем открытия лавок с более раннего часа с тем, чтобы давать перерыв среди дня и кончать торговлю раньше.

Различные государства подошли к вопросу о регулировании рабочего дня в торговле различно. Одни определяли только максимальную продолжительность его, не устанавливая часов открытия и закрытия магазинов. Другие пытались

регулировать и эту сторону дела. Но, во всяком случае, вмешательство закона было необходимо для того, чтобы заставить всех торговцев предоставить своим служащим одинаковый сокращенный рабочий день. Для того же, чтобы часы закрытия и открытия были одинаковы и не вызывали опасений конкуренции, закон предоставлял право местным органам устанавливать эти часы по соглашению с торговцами.

Во всех государствах нормирование рабочего дня до войны было очень скромно и только послевоенное законодательство сделало шаг вперед в смысле стремления осуществить и для торговых служащих 8-часовой день.

В Германии, напр., до войны существовало лишь постановление о том, что торговым служащим должен быть предоставляем сплошной отдых не менее 10 часов в сутки и что магазины должны быть закрыты между 9 часами вечера и 5 часами утра; кроме того, служащим предоставлялась пауза для обеда в $1^1/_2$ часа. Таким образом, фактический рабочий день мог составлять не менее $12^1/_2$ часов. Указ 18 марта 1919 года внес значительное улучшение. Он предоставляет всем торговым служащим фактический рабочий день в 8 часов, непрерывный отдых должен составлять ежедневно не менее 11 часов и все торговые заведения должны быть закрыты с 7 часов вечера до 7 часов утра, за исключением аптек. Если рабочий день кончается после 4 часов, то должен быть предоставлен перерыв на обед в $1^1/_2$ часа. Лавки, торгующие съестными припасами, могут быть открываемы с 5 часов утра. Исключение допускается для 20 дней в году, когда магазины могут быть открыты до 10 часов вечера и рабочий день может быть продлен до 10 часов.

В Англии закон 1886 г. и консолидированный затем закон 29 марта 1912 г. установили для служащих моложе 18 лет рабочую неделю в 74 часа, один день в неделю все магазины должны закрываться в 1 час дня, в остальные дни местной власти предоставляется право устанавливать часы закрытия по соглашению с $^2/_3$ торговцев; для служащих, не обедающих вместе с хозяином, должна предоставляться пауза не менее 20 минут после 6 часов работы. Закон 7 марта 1913 г. установил для ресторанов, кофеен и т. п.

заведений рабочую неделю в 65 часов, включая паузы (полчаса после 6 часов работы), служащим их должны быть предоставлены полные 26 воскресных свободных дней и 32 свободных дня в прочие дни недели в течение года.

Австрия установила законом 17 декабря 1918 года 8-часовой рабочий день для всех рабочих и служащих, в том числе в торговле, банках, канцеляриях. Однако, и эта страна характерна многочисленными исключениями и широким применением сверхурочного труда, разрешенными рядом законов в 1919 г. (от 29 июля, 2 августа, 9 ноября). Так, для гостиниц и питейных заведений закон допустил рабочую неделю в 60 часов, по 10 час. в день, и, кроме того, 10 сверхурочных часов в неделю. Для мелкой торговли, для продажи товаров самими производителями и для кооперации рабочая неделя установлена в 48 часов для всех товаров, кроме пищевых продуктов, для которых она составляет 54 часа с допущением, кроме того, 6 сверхурочных часов. Для крупной торговли рабочая неделя установлена в 46 часов, для кредитных учреждений — 48 часов с правом 8 сверхурочных часов в неделю, то же для экспедиторского промысла. В парикмахерских установлена 48-часовая неделя, но в тех местах, где существует воскресная работа, — 54 часа, и, кроме того, 60 дней в году можно работать, по 10 часов.

В Австралийских штатах ограничения рабочего дня торговых служащих были введены раньше Европы. В Западной Австралии закон 1898 г. установил закрытие торговых заведений с 6 часов вечера до 8 часов утра, а по средам и субботам, в интересах рабочих — с 10 час. вечера, один час должен даваться среди дня на обед; для женщин и подростков рабочая неделя не может превышать 48 часов. В Новом Южном Уэльсе законы 1899, 1909 и 1910 г.г. определили время закрытия магазинов в 6 часов вечера, по субботам — в 1 час дня и зато по пятницам, в 10 часов вечера, кроме некоторых предприятий, для которых закрытие в 1 час дня допускается, вместо субботы, по средам. В Виктории закрытие магазинов установлено в 7 часов вечера, а по субботам — в 1 час дня, зато по пятницам можно закрывать в 10 час. вечера. В Новой Зеландии закон 1905 г. установил рабочий день торговых служащих в 9 часов в день

и один день — 11 часов, но закон 1920 г. ввел здесь 48-часовую неделю, однако, с правом сверхурочных часов в количестве до 120 в году для инвентурных и специальных, работ в день не более 3 часов. Закрытие магазинов установлено в обычные дни в 6 или 7 часов вечера, смотря по категориям городов, в один день закрытие должно быть в 1 час дня и один день в 9 час. вечера.

В дореволюционной России рабочий день в торговле был впервые регламентирован законом 15 ноября 1906 г. Согласно ему, рабочий день не мог продолжаться в торговых предприятиях более 12 часов в сутки, но в ресторанах и трактирах, лавках съестных припасов, банях, табачных лавках торговля могла продолжаться по 15 часов в сутки. Время начала и конца торговли и дальнейшее сокращение рабочего дня могли быть устанавливаемы органами местного самоуправления. В течение 40 дней самой оживленной торговли можно было удлинять рабочий день до 14 часов. Кроме того, закон допускал сверхурочную работу по соглашению с служащими и за особую плату. Из этих положений явствует полная неудовлетворительность этого закона.

Воскресный отдых. Прекращение работы в воскресные дни при более продолжительном до последнего времени рабочем дне в торговле было особенно важно. Тем не менее и здесь законодательство было до последних лет очень робко.

Наиболее последовательно проведено запрещение воскресного труда в торговых предприятиях Англии, где в воскресения должны быть закрыты все магазины, а рестораны и трактиры открыты в течение короткого времени.

В Германии до войны законодательство разрешало для торговых предприятий воскресную работу, но не более 5 часов, с тем, что местное самоуправление могло ее еще более ограничивать. Только после войны указ 5 февраля 1919 г. запретил вообще воскресную работу всем торговым служащим. В виде исключения местная администрация может допустить для 10 воскресений в году работу продолжительностью до 8 часов, но с тем, чтобы она, во всяком случае, оканчивалась к 6 часам вечера. Высшая администрация может разрешить работу по 2 часа в воскресение для экспедиторских предприятий и вообще для отправки товаров,

для потребительных и других обществ, для страховых учреждений и сберегательных касс. Для аптек могут быть разрешаемы высшей администрацией дежурные аптеки, работающие в воскресение, но тогда служащие в них имеют право на свободный день на неделе.

Во Франции кодекс труда 1919 года устанавливает требование воскресного отдыха для торговых служащих наравне с промышленными рабочими, при чем его продолжительность определяется в 24 часа. Для некоторых отраслей, именно для гостиниц, ресторанов, питейных заведений, табачных и цветочных лавок, аптек и аптекарских магазинов, купальных заведений, газетных экспедиций, театров, музеев, библиотек для чтения может быть разрешена воскресная работа префектом, по ходатайству заинтересованных лиц и по заслушании отзывов местного самоуправления, торговой палаты и союзов рабочих и работодателей, „если полное прекращение работ может быть вредно для публики", но в таких случаях служащие имеют право получать свободный день в другое время недели.

В старой России закон 1906 года, измененный законом 12 сентября 1907 г., запретил работу торговых служащих в воскресные и праздничные дни. Однако, земствам и городам было предоставлено право издавать обязательные постановления о допущении воскресного труда на ярмарках, длящихся не более 3 дней, для увеселительных предприятий, для торговли в разнос печатными произведениями, продуктами продовольствия и табаком и даже вообще для всех торговых предприятий, но не более 5 часов. Таким образом, могло аннулироваться все значение основного закона.

Обеспечение здоровья. В отношении обстановки труда торговых служащих законодательство тоже ставит гораздо меньшие требования хозяевам торговых предприятий, чем фабрикантам. Обычно закон ограничивается немногими общими положениями. Так, в Германии торговый устав требует такого устройства торговых помещений, чтобы было ограждено здоровье служащих. Закон 1900 г. обязал хозяев, имеющих не менее 20 служащих, выработать „правила работы", которые должны быть вывешены на видном месте.

Много внимания было посвящено, как самими служащими, так и обществом, вопросу об обеспечении приказчиков местами для сиденья в свободное от занятий с покупателями время. Дело в том, что долгое время среди торговцев господствовал предрассудок о непозволительности для приказчиков сидеть в магазине, хотя бы в нем и не было покупателей; этого будто бы не допускало приличие и уважение к хозяину и покупателям, которые каждую минуту могут войти в магазин. Между тем, постоянное стояние в течение длинного рабочего дня вызывало у служащих болезни ног и страдания внутренних органов. С конца XIX века возникло целое движение в пользу разрешения приказчикам и приказчицам сидеть и в пользу устройства для этого особых сидений. В Англии была образована даже специальная лига с этой целью.

Во многих государствах издаются законы об обеспечении торговым служащим сидений в свободное от занятий с покупателями время. В Германии в 1901 г. было введено требование устроить в магазинах сидения для служащих, которыми они имеют право пользоваться, когда не заняты с покупателями. В Англии закон 1899 года („Seats for shop assistants-act") требует устройства сидений во всех торговых помещениях, где служат женщины. Во Франции закон 1900 г. установил для владельцев торговых предприятий обязательство устраивать сидения по числу служащих у них женщин. В Виктории инспектору труда предоставлено право требовать устройства сидений для служащих в торговых предприятиях. Аналогичны постановления и в других государствах.

Оговорка о конкуренции (Konkurrenzklausel). Так называется условие, по которому торговый служащий, уходящий со службы от данного торговца, обязывается в течение определенного срока не вступать на службу в конкурирующее с ним предприятие. Это условие стало вводиться в договоры с приказчиками, главным образом, в тех видах, чтобы они не могли передать конкуренту деловых тайн, сведений о клиентеле и пр. Однако, такая оговорка является тяжелым ограничением хозяйственной свободы человека, особенно потому, что она затрудняет его в заработках.

В Германии оговорка о конкуренции допускалась уже торговым уставом 1897 года. Закон 10 июня 1914 года

специально регламентировал этот вопрос. Согласно этому закону, оговоркой о конкуренции могут обязываться только приказчики, но не ученики. Требуется заключение письменного условия, копия которого, подписанная хозяином, должна быть выдана служащему. Срок условия об оговорке не может быть больше 2 лет. Хозяин обязан уплачивать на время действия оговорки вознаграждение не менее половины того жалования, какое служащий получал перед уходом. Соглашение признается недействительным: 1) если оно заключает в себе несправедливое отягощение существования служащего и 2) если оно не служит защите действительных деловых интересов хозяина. В Австралии, согласно закону 1900 г., оговорка о конкуренции допускается с известными ограничениями только для промышленных предприятий, в торговле она запрещена. Другие страны почти не знают этой оговорки.

Торговое ученичество. Подобно ремеслу, значительная часть торговых служащих получает свою профессиональную подготовку путем практического обучения в каком-либо торговом предприятии. С этой целью дети и подростки отдаются в магазины в качестве учеников, при чем обычно между их родителями и хозяином предприятия заключается договор, определяющий срок обучения, обязанности хозяина в отношении квартиры, стола и иногда денежного вознаграждения, а также иногда плату родителей за содержание ученика.

Этот порядок давно вызывает большие нарекания. Прежде всего, обучение будущих торговых служащих происходит случайно, без системы, скорее всего самоучкой, по мере того, как ученик сам приглядывается и приспособляется к делу. Во многих случаях хозяева отвлекают учеников от их прямой торговой деятельности поручениями вне магазина. Особенно большим злом является использование учеников для домашних услуг хозяину и его семье. Отношения хозяина к ученикам не могут быть вдвинуты в точные рамки и допускают много произвола, в частности, в области взысканий и наказаний, иногда принимающих характер истязаний. Наконец, интересы приказчиков задеваются практикой некоторых торговцев, которые заменяют более дорого стоящих приказчиков дешевыми силами многочисленных

учеников. Отсюда жалобы приказчиков и требование, направленное к государственной власти, об ограничении числа торговых учеников.

В Германии торговый устав в его новом издании 1914 года регламентирует положение торговых учеников довольно подробно. Продолжительность обучения определяется договором. При отсутствии условленного срока, действуют местные распоряжения или обычаи. Закон предоставляет установить пробный период, однако, не более 3 месяцев, в течение которого стороны могут расторгнуть договор без предупреждения (при отсутствии особого соглашения в течение 1 месяца). По истечении пробного срока, отказ от договора может быть сделан сторонами только в конце каждой четверти года с предупреждением за 6 недель. Закон перечисляет поводы к такому отказу. Сюда относятся случаи, когда хозяин пренебрегает своими обязанностями в отношении ученика во вред его здоровью, нравственности или обучению. Хозяин, содержащий чрезмерное, по условиям своего предприятия, число учеников, может быть принужден отпустить часть их и может быть лишен права принятия их свыше определенного числа. Хозяин обязан вести обучение ученика лично или через своего представителя и обучать всем работам, имеющим место в предприятии, в том порядке и объеме, какие отвечают задачам обучения. Хозяева обязаны предоставлять ученикам достаточное время для посещения начальной и дополнительной школы. Закон 1911 года предоставил общинам право делать посещение дополнительной школы обязательным. По окончании срока обучения, хозяин обязан выдать ученику свидетельство о приобретенной им торговой подготовке и о его поведении с указанием времени пребывания в учениках.

В России до революции не существовало почти никакого регулирования ученичества в торговле. Закон 15 ноября 1906 г. обязывал хозяев торговых предприятий освобождать своих служащих обоего пола, не достигших 17 лет, в будние дни на 3 часа для посещения школы и наблюдать за действительным посещением ими школы в отведенные часы. Кроме того, постановления о труде приказчиков распространялись и на учеников, что, конечно, совершенно не разрешало проблемы ученичества.

Страхование торговых служащих. Страхование на случай несчастий, болезни, инвалидности, старости и безработицы первоначально было введено исключительно для промышленных рабочих, для которых потребность в обеспечении была наиболее остра. Однако, и несчастные случаи во время работы, и болезни, и инвалидность, и безработица постигают служащих и в торговле, создавая для них тяжелую материальную нужду. Поэтому законодательство, хотя и медленно, но начинает распространять социальное страхование и на торговых служащих. В Германии страхование на случай болезни было распространено на торговых служащих законом 1892 года. Страхование на случай старости и инвалидности было сделано обязательным для торговых служащих старше 16 лет законом 1889 г. Страхование от несчастных случаев, однако, не распространяется на торговых служащих, кроме аптек и экспедиторских предприятий, привлеченных к страхованию по новому положению о страховании. Германский торговый устав предусматривает обязанность хозяев уплачивать торговому служащему жалование в течение 6 недель, если несчастный случай, наступивший без его вины, делает его нетрудоспособным. В Австрии торговые служащие пользуются страхованием на случай болезни. В Англии торговые служащие страхуются на случай болезни и инвалидности, а пенсиями в старости они пользуются наравне со всеми гражданами. Во Франции они пользуются страхованием на случай инвалидности и старости.

В России старого режима законодательство, регулировавшее положение торговых служащих, имело совершенно архаический характер, имея своим происхождением нормы XVII и XVIII веков. Ряд статей торгового устава и отчасти гражданских законов о личном найме изображал отношения хозяев торговых предприятий и их служащих в патриархальном духе, изображенном в драмах Островского. „Приказчик,—гласил закон,—обязан исполнять приказания и поручения хозяина и быть к нему и его семейству почтительным и в поведении исправным". „Приказчика, ведущего беспорядочную и развратную жизнь, дозволяется хозяину унимать домашней строгостью, а если тем не исправится, то хозяин может приносить на него жалобу в суд". „От взаимных

условий хозяина с приказчиком зависит, производить ли ему в доме или лавке какие работы или нет, но соблюдение чистоты и опрятности в лавке или конторе во всяком случае лежит на обязанности приказчика". В лучшем случае, эти правила старозаветного времени оставались мертвой буквой, в худших случаях — давали повод к разным столкновениям и недоразумениям служащих с хозяином.

ГЛАВА LIV

Политика внешней торговли и ее направления.

Объектом воздействия государственной власти в области торговых сношений между разными государствами является торговля ввозная, вывозная и транзитная. Было время, когда внешняя торговля занимала в народном хозяйстве очень скромную роль, ограничиваясь доставлением стране иноземных предметов роскоши и вывозом небольших избытков туземных произведений. С дифференциацией народного производства и умножением потребностей населения, внешняя торговля стала приобретать все большие размеры, пока, наконец, внедрение денежного хозяйства в самую толщь народных хозяйств современных стран не раздвинуло национальные рынки до размеров мирового рынка и не выдвинуло международную торговлю на место одного из основных факторов экономической жизни.

В международном товарообмене заключены интересы различных порядков. Прежде всего, здесь играет роль фискальный интерес каждого государства, извлекающего из таможенного обложения перевозимых через границу товаров значительные доходы. Далее имеет известное влияние интерес внутренних потребителей, для которых важно получение заграничных товаров, потому ли, что они вообще не производятся внутри страны, потому ли, что они могут быть приобретены из-за границы по более дешевой цене. В то же время интерес тех производителей, которые производят товары, одинаковые с заграничными, говорит и против ввоза иностранных товаров, так как этот ввоз усиливает конкуренцию и затрудняет сбыт туземных товаров. Наоборот, внутренние производители выступают сторонниками

широкого вывоза тех туземных товаров, которые производятся в стране в избытке и по своим ценам могут конкурировать с соответствующими товарами в иностранных государствах. Наконец, внешняя торговля тесно связана с проблемой платежного баланса. Заграничные платежи страны (по государственным долгам, дивиденды по помещенным за границей капиталам, платежи за фрахт на иностранных судах, расходы путешественников за границей, оплата ввозимых товаров) могут быть покрываемы, главным образом, поступлениями за вывозимые товары и импортом иностранных капиталов. Проблема внешне-торговой политики разрешалась в связи с удовлетворением тех или иных интересов, в зависимости от их социального веса в данном государстве и в данное время.

В истории все указанные моменты сплетаются в сложные и разнообразные комбинации, создавая в каждой стране в каждую историческую эпоху определенную систему политики внешней торговли.

В период классической древности (Греция и Рим) международная торговля имела сравнительно небольшие размеры как по номенклатуре товаров, так и по размерам оборотов и пространству действия. Государство интересовалось этой отраслью торговли постольку, поскольку могло извлекать из нее доходы путем обложения таможенными налогами.

Впервые внешне-торговая политика связывается с определенными экономическими задачами в эпоху XV—XVII веков, в эпоху так называемого меркантилизма. Меркантилизмом называется экономическое учение, которое считало необходимым всемерно увеличивать вывоз товаров и сокращать ввоз, так как видело в превышении вывоза товаров над ввозом их источник обогащения народного хозяйства. Такое превышение, именовавшееся благоприятным торговым балансом, согласно теории меркантилизма, оплачивалось звонкой монетой, а в изобилии денег меркантилизм видел главное богатство страны. Исходя из этих положений, меркантилизм создал в XVI—XVII веках политику таможенных и иных мероприятий, направленных к обеспечению благоприятного баланса. Прежде всего, меркантильная политика стремилась ограничить ввоз тех товаров, которые могли быть произведены внутри страны, посредством установления

высоких таможенных налогов на ввозимые товары. Сокращая ввоз, эти налоги должны были в то же время содействовать развитию туземной промышленности. Искусственное удорожание иностранных товаров, посредством таможенных налогов, облегчало для внутренних производителей конкуренцию с ними на внутреннем рынке, так что производство развивалось и постепенно совершенствовалось, пока оно не становилось способным выдерживать конкуренцию на свободном рынке. Тогда туземные изделия начинали вывозиться за границу и тем увеличивали поступление за них денег, т. е. увеличивали благоприятный баланс.

Помимо этого, внутренняя промышленность в эпоху меркантилизма поощрялась и другими способами. Вывоз сырья, служившего материалом для этой промышленности, стеснялся наложением вывозных таможенных налогов, а иногда даже и совсем запрещался, как, напр., вывоз шерсти из Англии. Вывоз обработанных изделий до тех пор, пока они еще не были в состоянии конкурировать на иностранных рынках с иностранными товарами, поощрялся выдачей премий. Точно так же привоз сырья, которого не было в стране или которого не хватало для внутренней промышленности, освобождался от всяких ввозных налогов, а иногда и поощрялся ввозными премиями. В целях обеспечения рынка своим промышленным изделиям и получения дешевого сырья, государства того времени стремились к захвату колоний в других частях света и вели деятельную колониальную политику.

Теоретические основы меркантилизма были ошибочны, что объясняется зачаточным состоянием экономической науки в то время. Богатство страны отнюдь не выражается в звонкой монете, которая, подобно другим товарам, имеет свой определенный спрос в стране, свою ценность и рыночную цену и составляет только ничтожную часть всего народного капитала (даже в новейшее время не более 2—3% всего народного капитала). Чрезмерное изобилие денег совсем не полезно стране, так как влечет за собой падение цены денег и вздорожание всех товаров в оценке на деньги. Затем весь деловой оборот между государствами не ограничивается ввозом и вывозом товаров. Много ценностей переходит из одной страны в другую в виде процентных

бумаг и купонов от них, переводных векселей, в виде звонкой монеты и слитков благородных металлов, в виде услуг торгового флота и пр. Между государствами складывается платежный баланс, который представляет итог всех платежей страны заграницe и заграницы стране и в котором ввоз и вывоз товаров составляет, хотя и крупнейшее, но все же только одно из звеньев. Может случиться, что, при благоприятном торговом балансе, общий платежный баланс окажется неблагоприятным в том смысле, что потребует доплаты металлом, и наоборот. Многие государства, как Англия, постоянно имеют неблагоприятный торговый баланс и тем не менее, не испытывают от этого никаких экономических затруднений. Объясняется это тем, что превышение ввоза товаров над вывозом компенсируется платежами из-за границы процентов по займам и дивидендов по помещенным за границей капиталам, которые и покрываются избытком ввоза товаров. Наконец, при образовании несоответствия ввоза и вывоза товаров, если не действуют указанные выравнивающие причины, наступают экономические явления, которые сами собой приводят их в равновесие. Именно усиленный ввоз товаров ведет к экспорту денег для оплаты ввоза, это влечет за собой удорожание денег внутри страны и, следовательно, удешевление всех товаров, а это, в свою очередь, вызывает сокращение ввоза иностранных товаров, вследствие его невыгодности, и повышение вывоза товаров благодаря их дешевизне.

Однако, несмотря на ошибочность теоретических основ, меркантилизм, как система практической политики, отвечал насущным потребностям своего времени. Тогда задачей дня было возможно большее развитие внутренней промышленности, и меркантилизм, действительно, оказал могущественное влияние на прогресс внутренней промышленности и тем сильно двинул вперед производственные силы и благосостояние народов Европы. Именно меркантилизму обязаны Англия, Франция, Италия, отчасти Германия своими успехами в области промышленности и подготовкой тех социально-экономических предпосылок, которые были необходимы для разложения феодального строя.

В конце XVIII века развивавшаяся быстро промышленность Англии порождает ряд великих технических изобретений:

изобретается паровая машина, прядильная и ткацкая машины, несколько позднее — пароходы и паровозы. Эти машины сразу дали Англии колоссальные преимущества в издержках производства сначала текстильных товаров, а затем и других товаров, выделывавшихся машинным способом. В результате этого английская промышленность приобрела к началу XIX столетия неоспоримое первенство на мировом рынке и стала усиленно искать сбыта своим изделиям в других странах. При таких условиях для Англии наиболее выгодной системой внешне-торговой политики явилась свобода внешней торговли. При свободе торговли уничтожался налог на ввозимый хлеб, что удешевляло хлеб для рабочего класса и, следовательно, понижало заработную плату и издержки производства, уничтожались налоги на другие материалы и орудия, нужные промышленности, а снятие налогов с ввозимых иностранных изделий не грозило никакими опасными последствиями для английской промышленности в виду превосходства ее изделий по качеству и дешевизне. Устанавливая режим свободы торговли у себя, англичане могли с тем большим правом добиваться свободы торговли и от других государств, стремясь обеспечить своим товаром возможность проникновения на рынки этих государств без обложения таможенными налогами. На началах взаимности свободной торговли был построен, напр., торговый договор Франции и Англии 1860 года. Итак, прежде всего, свободу торговли поддерживают промышленники, которые достигли высокого технического превосходства и работают, главным образом, на экспорт и потому заинтересованы в допущении своих изделий на иностранные рынки на началах свободной торговли и совсем не заинтересованы в таможенном обложении ввозимых иностранных товаров, которые для них не представляют опасности с точки зрения конкуренции.

С другой стороны, защитниками свободной торговли являются обычно купцы, как такая экономическая группа, для которой важнее всего развитие в возможно больших размерах торгового оборота. Чем свободнее международная торговля, тем она, конечно, оживленнее, тем больше ее обороты. Купцу не важно, где он будет торговать, ему важно вообще торговать, а при свободе торговли он может торговать больше.

Наконец, защитниками свободной торговли являются потребители, которые получают при этой системе наиболее дешевые товары. Всякое обложение таможенными налогами влечет за собой удорожание товаров, что невыгодно потребителям, заставляя их переплачивать не только непосредственно на иностранных товарах, но и на всех товарах внутреннего производства. Поэтому фритредерами являются везде рабочий класс, служащие и чиновники, крестьяне и вообще земледельческие классы. Однако, последние остаются фритредерами только до тех пор, пока в таможенной политике их потребительский интерес господствует, пока они заинтересованы в получении дешевых орудий, дешевых металлов и дешевых колониальных товаров. Как только выдвигается их интерес в качестве производителей, они превращаются в протекционистов. Пока сельские хозяева данной страны вывозили хлеб за границу и продавали его там по мировым ценам, которые их удовлетворяли, они оставались фритредерами, подтверждая правило, что экспортные отрасли народного хозяйства всегда настроены фритредерски. Но их позиция в этом вопросе меняется с 70-х годов XIX столетия, когда в Европе появился заокеанский дешевый хлеб, вызвавший стремительное падение цен на хлеб на рынках Европы. Особенно ярко сказалась перемена позиции землевладельческого класса к системе торговой внешней политики в Германии. Еще в 50-х и 60-х годах они оставались самыми решительными фритредерами, поддерживая освобождение от таможенных налогов железа, чугуна, металлических изделий, керосина и др. товаров. В 1873 г., именно благодаря поддержке депутатов из прусских землевладельцев, была проведена в рейхстаге полная отмена налогов на железо, чугун и металлические изделия, несмотря на протесты промышленников. Но, под влиянием сельско-хозяйственного кризиса, землевладельцы превращаются с конца 70-х годов в защитников таможенного обложения иностранного хлеба и сближаются с протекционистами из промышленного класса. Конференция сельских хозяев и промышленников в 1877 г. пришла к выводу о желательности введения таможенных налогов на земледельческие продукты и усиления налогов на фабрикаты. С этого момента началась в Германии эра усиленного протекционизма, первым шагом которого был таможенный тариф 1879 года.

До тех пор, пока влияние интересов общественных классов, настроенных фритредерски, доминировало, государства держались политики свободной торговли. Так было во Франции, Германии, Италии и других странах в третью четверть XIX века и в Англии в течение всей второй половины того же столетия.

Но опыт свободной торговли показал, что при ней туземная промышленность, если она не достигает еще технического уровня иностранной, оказывается не в состоянии бороться с более дешевыми и лучшими иностранными изделиями. Поэтому промышленный класс стал выступать с требованием введения и повышения таможенных налогов на иностранные изделия, как средства поддержания и защиты внутренней промышленности от непосильной конкуренции с промышленностью иностранных государств. С 60-х годов XIX столетия промышленный класс во всех государствах окрашивается ярко протекционными взглядами и всеми средствами старается добиться от правительств осуществления их во внешне-торговой политике.

С 70-х годов к промышленному классу примыкают землевладельцы, терпящие большой ущерб от падения цен на хлеб и, следовательно, от понижения поземельной ренты и арендной платы за землю. Бывшие фритредеры-землевладельцы подают теперь руку протекционистам-промышленникам и требуют установления таможенных налогов на продукты сельского хозяйства, взамен чего соглашаются поддерживать домогательства промышленников в области обложения обработанных изделий. Этим солидарным выступлением и взаимной поддержкой промышленного и землевладельческого классов объясняется торжество протекционной политики Германии, Франции, Италии, Австро-Венгрии в последнюю четверть XIX века.

В некоторых государствах, напр., в Австралийских штатах, протекционизм поддерживается также и рабочим классом, который рассчитывает, при высоких таможенных налогах, на ввозимые иностранные товары и, следовательно, при высоких ценах на изделия внутри страны, добиться более высокой заработной платы. Эта идея усиленно пропагандировалась Чемберленом в Англии в 90-х годах, но не получила признания и распространения в рабочих кругах, которые

полагали, что повышение заработной платы, при действии протекционной системы, окажется фиктивным, так как будет парализовано вздорожанием всех продуктов потребления. На этом же основании большая часть рабочего класса в европейских государствах относится отрицательно к протекционизму.

ГЛАВА LV.

Таможенный тариф и таможенные налоги.

Таможенными налогами называются те сборы, которые взимаются государством с товаров, переходящих установленную пограничную линию. В средние века и в начале новой истории существовали не только внешние таможенные налоги, взимавшиеся по границе государства, но и внутренние таможенные налоги, взимаемые по условным линиям внутри государства. Эти последние были способом добывания средств для тогдашнего государства. Так как они чрезвычайно стесняли товарооборот, то, в конце концов, государству пришлось пожертвовать этим источником дохода и отменить внутренние налоги (в России, напр., в 1753 г.). Таким образом, к новому времени остались только налоги, взимаемые по линии внешней границы государства.

Таможенные налоги часто именуются пошлинами, каковое название происходит еще от древне-русского слова „пошлый", что значило — давний, исконный. В средние века таможенные сборы имели как будто характер вознаграждения публичной власти (феодалов) за услуги, оказываемые ими проезжавшим купцам: за выдачу грамоты на беспрепятственный проезд и торговлю, за разрешение въезда с товарами, за охрану, даваемую купцу, и пр. Но эти услуги, большей частью, носили фиктивный характер и скоро совсем исчезают, так что таможенные сборы приобрели характер чистого налога. Поэтому и надлежит в настоящее время говорить только о таможенных налогах.

Смотря по направлению перевозимого товара, таможенные налоги бывают ввозными, вывозными и транзитными. Первые взимаются с иностранных товаров, привозимых из-за границы. Они составляют главную массу современных таможенных налогов и, помимо своего влияния в смысле

поощрения внутреннего производства, дают везде крупный доход государству. Вывозные налоги, которые налагаются на туземные товары, отправляемые за границу, встречаются в новейшее время в виде редких исключений. Они неизбежно должны повышать цену товара вывозящей страны, что, в большинстве случаев, представляется нежелательным, так как это сокращает сбыт, ухудшая его условия. Поэтому вывозные налоги вводятся тогда, когда государство желает стеснить экспорт товара по каким-либо соображениям, или же когда экспортируемый товар пользуется на мировом рынке монопольным положением и потому повышение цены его на величину налога не влияет на сбыт, а налог целиком уплачивается иностранным покупателем. Только в последние годы, после войны 1914—18 г.г., вывозные налоги стали чаще встречаться в практике европейских государств. Наконец, транзитные налоги падают на товары, проходящие через данное государство в какое-либо третье государство. Они взыскиваются за право транспортирования товара через территорию государства. Эти налоги, встречавшиеся в прежние века, совершенно сходят со сцены в XIX веке. В большинстве стран они были раз навсегда отменены специальными законами. Барселонская конференция 1921 года, имевшая целью регулировать транзитную проблему в международном масштабе, установила недопустимость транзитных налогов и допустила сборы только для покрытия расходов, вызываемых надзором за транзитными товарами. Обычно государство получает больше доходов от платы за провоз транзитных товаров по железным дорогам, чем от налогов, и потому современные государства заинтересованы в привлечении транзитных грузов.

Таможенные налоги могут быть исчисляемы по различным основаниям: или по весу и мере, или по цене (ad valorem, ценовные налоги). Более точным способом является, конечно, второй, так как он сообразуется с ценой товаров и дает возможность строго сообразовать обложение с качеством товаров. Однако, его практическое проведение встречается с неодолимыми затруднениями. Именно, он требует от таможенных служащих всеобъемлющего знания всех товаров, их качеств и цен, для того, чтобы проверять правильность показаний о ценах на привозимые товары со стороны торговцев. При назначении же

налогов по весу или объему не представляется возможным считаться со всеми различиями в качествах и сортах товаров и приходится довольствоваться установлением немногих грубых подразделений, которые были бы легко устанавливаемы при таможенном досмотре. При весовой системе, обложение неизбежно становится грубым и часто облагает высшие сорта товаров одинаково с низшими. Несмотря на этот существенный недостаток, система весовых и объемных налогов господствует повсюду, и только в Соединенных Штатах и Китае применяются ценовные налоги. В прежней практике, напр., в России, при существовании некоторых ценовных налогов, вводилась оговорка, что, в случае явного, для таможенного чиновника, несоответствия объявленной цены товара с действительной ценой, таможня имела право принудительно покупать товар по этой объявленной цене. Этим предполагалось поставить некоторую угрозу для недобросовестных провозителей. Однако, на практике этим правом таможни пользовались очень редко из опасения ошибиться в оценке товара и понести убыток при реализации его. В дореволюционной России применялась в последнее время система налогов по весу, главным образом, по пудам, для дорогих товаров—по фунтам. Встречалось только небольшое число исключений из этой системы. Так, вагоны облагались с оси, морские и речные суда — с тонны полной вместимости, часы, зонтики, музыкальные инструменты — со штуки.

Перечень таможенных налогов, взимаемых в государстве, составляет таможенный тариф. Обычно этот тариф располагает налоги на отдельные товары в известном порядке. Раньше было довольно распространенным способом расположение статей тарифа по алфавиту товаров. И теперь такая система имеется в норвежском тарифе 1919 года. Но этот способ носит чисто механический характер и очень затрудняет отыскание надлежащих статей, если в тарифе нет большой детализации статей и нет вспомогательного указателя. В большинстве случаев товары располагаются в тарифе по группам. Напр., во Франции приняты 4 группы: животные продукты, растительные продукты, минералы и фабрикаты. В тарифе старой России было принято 10 групп: 1) жизненные припасы и животные, 2) животные продукты и изделия из них, 3) лесной товар, 4) керамические

материалы и изделия, 5) топливо, асфальт и смолы, 6) химические продукты, 7) руды, металлы и изделия из них, 8) писчебумажный товар и произведения печати, 9) текстильные материалы и изделия из них, 10) предметы одеяния, галантерейный товар и пр., при чем в каждой группе товары располагались, начиная от сырья, переходя к полуфабрикатам и кончая изделиями.

Существует несколько типов таможенных тарифов. Основной тип — автономный тариф, т. е. такой, который устанавливается государством совершенно самостоятельно по соображению с нуждами государства, фискальными или протекционными. До половины XIX века автономные тарифы были господствующим типом во всех государствах. Но затем развитие международной торговли и настоятельная нужда государств в увеличении сбыта за границей повели к тому, что между государствами начинают заключаться специальные торговые договоры, дававшие таможенные льготы для тех или иных товаров другой стороны, взамен чего выговаривались, в свою очерель, льготы для своих товаров. Таким образом, получалась система двойного таможенного тарифа: одни ставки имели применение ко всем государствам, другие — только к товарам государства, с которым был заключен торговый договор. Совокупность льготных таможенных ставок для товаров данного государства называется конвенционным или договорным тарифом. Такие конвенционные тарифы были установлены договорами Германии с Австро-Венгрией, Румынией, Италией и др., договорами старой России с Францией, Германией, Италией, Португалией, Болгарией и др.

Существует другая система предоставления таможенных льгот иностранным государствам. Именно, правительство устанавливает два таможенных тарифа — максимальный и минимальный. Второй тариф с наперед уже принятыми пониженными ставками по ряду товаров применяется к товарам тех стран, с которыми заключен торговый договор, а первый применяется ко всем прочим государствам. Эту систему применила впервые Испания в 1877 г., затем Франция в тарифах 1892 г. Германия применила ее в ограниченных пределах. Именно, закон 1902 г. определил минимальные таможенные налоги на 4 главных хлеба, до которых только

и могли быть понижаемы конвенционные тарифы со странами, с которыми заключались торговые договоры.

Каждая страна очень заинтересована в том, чтобы пользоваться, при торговых сношениях с другой страной, всеми теми льготами, какие последняя дает третьим странам. Иначе она окажется в менее выгодных условиях конкуренции с своими соперницами: ее товары будут вытесняться с рынка товарами соперниц, продаваемыми, благодаря льготным ставкам, дешевле, либо ее производители будут вынуждены принять на себя разницу в ставках автономного и конвенционного тарифов и, следовательно, продавать свои товары по более дешевым, невыгодным ценам. Поэтому, с появлением в Европе торговых договоров между разными государствами, возникает практика дарования права наибольшего благоприятствования. Между государствами заключалось особое соглашение о том, что обе стороны представляют друг другу право наибольшего благоприятствования, т. е. право пользоваться всеми таможенными, торговыми, морскими и прочими льготами, какие предоставлены другой договаривающейся стороной или будут предоставлены третьим государствам. Таким путем государство, заключая с другим подобное соглашение, обеспечивало себя от возможности появления на рынке своего контрагента соперника с более выгодными условиями сбыта, чем те, какими пользовалось оно само, ибо все эти выгодные условия, как только они давались, механически распространялись и на него. Англия, напр., заключила с Россией торговый договор 31 декабря 1858 г., при чем стороны предоставили взаимно право наибольшего благоприятствования. В силу этого договора все конвенционные тарифы, которые Россия дала в 90-х годах Германии, Франции, Италии и другим государствам, получили свое применение и по отношению к английским товарам. В торговом договоре Англии и России 1858 г. это начало было формулировано таким образом: „Ни с каких произведений земли или промышленности Великобритании, привозимых в Россию, и ни с каких произведений земли или промышленности России, привозимых в Великобританию, не будет взиматься иных или больших таможенных налогов, кроме тех, которые взимаются или будут взиматься с подобных же предметов, произведений земли

или промышленности всякого другого иностранного государства. И ввоз какого-либо произведения земли или промышленности государства и владений одной из договаривающихся сторон в государство и владения другой стороны не будет подвергаться никакому запрещению, которое не распространялось бы, равным образом, и на ввоз тех же предметов, произведений земли или промышленности всякого другого государства".

Во второй половине XIX века почти все государства обеспечивают себя от опасности неодинакового трактования их товаров на иностранных рынках посредством включения в договоры пункта о наибольшем благоприятствовании.

Недостатком системы наибольшего благоприятствования является то, что льготы, которые государство дает другому за определенные уступки со стороны последнего, должны быть распространяемы на все государства, пользующиеся наибольшим благоприятствованием, хотя эти государства за эти льготы не дали никаких эквивалентов. Но основная выгода этой системы заключается в том, что она обеспечивает государству получение всех тех льгот от другого государства, какие последнее дало или даст третьим державам. Это есть как бы система взаимного страхования. Кроме того, обычно специальные льготы, которые получает какое-либо государство, имеют специфическое значение именно для него и гораздо меньшее, а то и совсем никакого, для других. Напр., Италия получила от России конвенционные уступки на апельсинах и лимонах; ясно, что эти льготы не играют роли для Германии, Англии или Скандинавских стран. Правда, бывало и так, что наибольшее благоприятствование обеспечивало льготу для того государства, которое за нее ничего не предоставило: напр., Россия смогла вывозить в Германию кукурузу вместо 5 марок по 3 марки, вследствие конвенционной уступки, какую Германия сделала Сербии, Болгарии и Румынии. Но за то и Германия извлекла для себя пользу от конвенционных ставок, предоставленных Россией для французских товаров.

В отличие от системы наибольшего благоприятствования Соединенные Штаты Северной Америки применили в своей торговой политике систему взаимности, или систему компенсации, по которой за каждую льготу, даваемую Соединенными Штатами другому государству, последнее должно давать Штатам эквивалентную льготу для американских

товаров или для тех сторон торгового оборота, какие имеют значение для Америки. Если Соединенные Штаты, напр., дают какую-нибудь льготу Германии и за это получают от последней тоже льготу, то Бельгия не может требовать автоматического распространения этой льготы и на нее, а должна, для получения этой льготы, предоставить Соединенным Штатам какую-либо свою специальную льготу. При этой системе во внешней торговле государства будет действовать не один конвенционный тариф, в котором сливаются все таможенные льготы данного государства в пользу других (как это было с конвенционным тарифом старой России), а целый ряд тарифных ставок для отдельных государств. Здесь, для применения каждой льготы, необходимо выяснять происхождение товаров, ввозимых в страну, так как, в зависимости от этого происхождения, определяется размер таможенного обложения. Это выяснение составляет немалое затруднение торгового оборота. Обычно таможни требуют свидетельств о происхождении товара, которые выдаются в экспортирующей стране консулами, торговыми палатами и т. п. органами. Сверх того, таможни должны убеждаться и другими способами в том, что товар прибыл действительно из той страны, которая названа в свидетельстве. Иначе, под видом товара, идущего из страны, пользующейся льготой при ввозе, может проникнуть товар, такой льготы не имеющий. Эти таможенные затруднения и вызывали до последнего времени отрицательное отношение к системе взаимности в государствах Европы. Кроме того, при этой системе различные государства оказывались на рынке Америки не в одинаковых условиях с точки зрения конкуренции.

ГЛАВА LVI

Меры поощрения внешней торговли.

Премии за вывоз. Самой непосредственной формой поощрения вывоза, являются премии за вывоз. Этой способ был излюбленным приемом торговой политики в период меркантилизма. В новейшее время премии заняли сравнительно скромную роль. Дело в том, что здесь поощрение экспортирующей отрасли промышленности проявляется в таком

обнаженном виде и здесь настолько ясна выдача общегосударственных средств в пользу предпринимателей, что современные государства не считают возможным вступать на этот путь. С одной стороны, такие выдачи в пользу одних вызывают негодование других промышленников, не получающих этих выгод, с другой стороны, эти выдачи вызывают слишком много нареканий со стороны, других классов общества, приобревших влияние в политической жизни последнего времени.

Под вывозными премиями разумеются денежные выдачи лицам, экспортирующим определенный товар на иностранные рынки. Выдавая премии, правительство дает возможность экспортеру понизить цену товара и облегчает ему возможность конкурировать на международном рынке с другими товарами. Это делается в тех случаях, когда государственная власть считает необходимым развивать экспорт даже за счет прямых жертв государственного казначейства.

Вывозные премии встречались и встречаются в двух формах: явных, или открытых, и скрытых премий. Первые открыто назначаются и выдаются государством при вывозе товара за границу. Вторые поступают в пользу экспортеров под видом возврата таможенного налога или акциза, выдаваемого в большей сумме, чем сколько было в действительности уплачено. Очень часто скрытые премии возникают вопреки воле государственной власти, напр., с усовершенствованием техники, создающей указанную разницу между уплаченным и возвращаемым налогом. Бывали случаи взращивания целых отраслей промышленности на почве таких скрытых премий.

Вывозные премии оказывают стимулирующее влияние на рост экспорта и внутреннего производства премируемого товара. Однако, следует иметь в виду, что при этом иностранные потребители получают выгоду в виде пониженной цены товара за счет плательщиков налогов премирующего государства. Что касается влияния на цены, то вывозные премии поднимают цену товара внутри страны против мировых цен на величину премии, ибо производитель будет до тех пор предпочитать продавать товар за границу, пока при этой продаже он выручает, при наличии премии, большую прибыль. Однако, в результате премирования, возможно

чрезмерное развитие производства, влекущее за собой затруднения в сбыте и падение мировых цен. Так было с сахаром России в последнюю четверть XIX века. Таким образом, премии за вывоз таят в себе опасности гипертрофии премируемого производства.

При установлении премии государство должно наложить на тот же товар, при его ввозе из-за границы, таможенный налог в размере, отвечающем премии, иначе вывозимый товар будет возвращаться обратно в страну.

Вывозные премии нежелательны для иностранных государств, в пределы которых ввозится товар, облегчаемый премией, так как этот товар побивает в конкуренции туземные товары. Поэтому государства стараются, по возможности, обезопасить себя от вторжения таких премируемых товаров. Одним из способов для этого служило внесение в торговые договоры пункта о том, что вывозимые товары не должны быть поощряемы премиями. В Соединенных Штатах закон 1897 г. предоставил правительству право облагать ввозимые товары дополнительными таможенными налогами в тех случаях, когда они получают в своей стране явные или скрытые премии.

Очень интересна борьба с премированием сахара, которую вела Англия под влиянием интересов своих колоний, для которых, как производителей тростникового сахара, была очень невыгодна доставка на мировой рынок сахара с премией. Прежде всего, в 70-х и 80-х годах XIX века премирование сахара создавалось тем, что акциз на сахар, который возвращался при вывозе по количеству пудов сахара, исчислялся, при его взимании, по количеству сырья или по работоспособности снарядов и машин, при чем это исчисление делалось только приблизительно и обычно гораздо ниже действительного выхода сахара. Так, в России, когда обложение сахара было построено на исчислении количества свекловицы с расчетом среднего выхода из нее сахара, сахарозаводчики платили не 80 коп. с пуда акциза, а, фактически, всего 20 — 25 коп. В конце XIX века, после введения сахарной нормировки, создалась скрытая премия благодаря тому, что устанавливаемые правительством максимальные цены на внутреннем рынке значительно превышали себестоимость вместе с прибылью (на 40 — 50 коп. на пуде),

а потому заводчики, получая излишек от продажи сахара на внутреннем рынке до 15 и более милл. руб., могли продавать сахар за границей с убытком в сумме до 4—5 милл. руб.

Благодаря премиям, Англия заваливалась дешевым сахаром, от которого страдали интересы ее колоний. В конце концов, Англия добилась созыва в 1902 г. Брюссельской конференции, на которой европейские государства согласились отменить всякие премии производству и вывозу сахара и обязались наложить специальный таможенный налог на сахар, который идет из стран, выдающих такую премию. Европа согласилась на это предложение потому, что и ее система премий привела к такому всеобщему перепроизводству сахара, при котором стало невозможным дальнейшее сохранение прежнего положения.

Первоначально Россия отказалась подписать условия конвенции, не желая уничтожить свою систему нормировки. Вследствие этого ее сахар был обложен дополнительным налогом. Только в 1907 г., при возобновлении конвенции на новый срок, Россия вступила в соглашение, при чем, сохраняя нормировку, она обязалась не увеличивать выгод производителей сахара и получила контингент вывоза сахара с возвратом акциза в количестве 200 тысяч тонн в год.

Вообще, за последние десятилетия в Европе преобладало отрицательное отношение к вывозным премиям, как нормальному орудию торговой политики. Они допускались в последнее время в виде временной меры для облегчения вывоза излишков производства или для периода завоевания новых рынков.

Наибольшую роль премии сыграли для спирта и сахара. В Германии закон 1895 г. ввел вывозную премию на спирт в размере 6 марок на гектолитр. Эта премия выплачивалась из сумм добавочного налога, который взимался с винокуренных заводов по прогрессирующей шкале. В 1892 г. была введена вывозная премия на сахар в размере от 2 до $3^1/_2$ марок на 100 кило. В Австрии существовала вывозная премия на спирт в 5 флор. на гектолитр. Франция ввела открытую премию за вывоз сахара в 1897 г. вдобавок к скрытой, под влиянием премий, введенных Германией. Такие же премии были созданы в целом ряде стран: Австро-Венгрии, Голландии, Дании и др., при чем контингентировалась либо

сумма премий, либо само производство. Эти премии были уничтожены Брюссельской конвенцией.

В старой России открытые премии выдавались с 1886 г. за вывоз сахара в размере 80 коп. с пуда, но в 1891 г. они отменяются. Затем существовала в России премия за вывоз спирта в виде безакцизного отчисления 3,5% для всякого спирта с добавлением 1,5% на спирт высокой очистки и крепости не менее 95,5 градусов. Эти безакцизные отчисления выдавались деньгами. Скрытые премии выдавались в виде пониженных железнодорожных вывозных тарифов (напр., для керосина) и в виде возврата акцизов и таможенных налогов для целого ряда товаров.

Своеобразной формой скрытых премий является так называемый „демпинг", или убыточная продажа товаров за границу с тем, чтобы этот убыток покрывать прибылью, создаваемой высокими ценами внутри страны, благодаря искусственному сокращению предложения. Обычно такой убыточный, или, как его иногда называют, „бросовый" экспорт организуется синдикатом или картелью, при чем убыток от экспорта либо покрывается выдачей премий, собираемых с членов синдиката путем надбавки к внутренним ценам, либо покрывается индивидуально каждым членом из тех увеличенных доходов, которые он получает от продажи товаров внутри страны по повышенным ценам. Этот прием искусственного расширения производства синдиката широко практиковался до войны синдикатскими организациями Соединенных Штатов, Германии и др. стран. И уже до войны 1914—18 г.г. стали возникать приемы борьбы с этим тех государств, в которые товары импортировались, так как, ясно, такой дешевый ввоз сильно подрывал туземную промышленность, составляя для нее очень вредную и непреодолеваемую конкуренцию. Канада предоставила законом 1904 г. правительству право устанавливать дополнительные таможенные налоги на те ввозные товары, которые продавались в ней дешевле, чем в стране их производства. Французский тарифный закон 1910 г. предусматривает наложение добавочных таможенных налогов на ввозимые товары, пользующиеся открытой или скрытой премией.

Возврат акцизов. Когда государство облагает акцизами предметы потребления внутри страны, то товар на

внутреннем рынке удорожается на сумму налога, и так как при этом всегда соответственно облагается таможенным налогом и ввозимый иностранный продукт, то жители страны должны платить акциз в повышенной цене покупаемого товара. На мировом рынке, куда вывозится из страны обложенный акцизом товар, с последним конкурируют товары, свободные от обложения или обложенные меньшим налогом, и потому первый товар не в состоянии выдерживать с успехом конкуренцию. Для обеспечения ему успеха на внешнем рынке необходимо освободить его от тяжести внутреннего обложения, т. е. вернуть акциз. Этот порядок практиковался в европейских государствах еще в период меркантилизма. В настоящее время он применяется во всех государствах по отношению к товарам, обложенным акцизом.

В Германии существует возврат акциза при вывозе табачных изделий, пива, сахара и спирта, в Австрии — при вывозе пива, спирта и сахара, в Британской Индии — при вывозе хлопчатобумажных изделий, на которые существует акциз. В дореволюционной России акциз возвращался при вывозе сахара, спичек, спирта и спиртных напитков, пива, табачных изделий, нефтяных масл и папиросных гильз.

Возврат акцизов не представляет технических затруднений в тех случаях, когда акциз взимается с готового продукта, и потому его исчисление, для обратной выдачи, может быть сделано вполне точно. Другое дело, если акциз исчисляется по сырому продукту или по работоспособности машин и снарядов, или по полуфабрикату. В таких случаях количество выпущенного готового продукта может колебаться в зависимости от степени совершенства техники производства, благодаря чему одна и та же часть акциза может падать на неодинаковое количество продукта. Исчисление суммы подлежащего возврату акциза при этих условиях встречает затруднения. Если это исчисление будет сделано щедро, оно ведет к созданию скрытых премий.

Возврат таможенных налогов. Эта мера аналогична первой, но она применяется к случаям обратного вывоза товаров, ввезенных в страну и оплаченных таможенным налогом. Сюда не относятся случаи транзита товаров, когда товары не облагаются никакими налогами, а просто пломбируются и переотправляются дальше. Точно

так же для случаев временного ввоза товаров, с целью дальнейшей переотправки их, существуют вольные гавани, в которых товары не подвергаются обложению. Возврат таможенных налогов имеет место, главным образом, в тех случаях, когда вывозятся товары, выработанные из иностранного сырья или иностранных полуфабрикатов, которые были, при их ввозе, обложены налогами. И здесь ясно, что произведенные из таких материалов фабрикаты должны стоить на иностранных рынках дороже других на величину взысканной пошлины, и потому, для создания равных условий конкуренции, необходимо возвращать взысканный таможенный налог.

Здесь во всех случаях возникает затруднение правильного и точного расчета того налога, который подлежит возврату, так как количество обложенного сырья или полуфабриката, заключающееся в вывозимом готовом продукте, может быть определено лишь приблизительно и притом раз навсегда указано в законе. Отсюда, при возврате таможенных налогов, создается еще чаще, чем при возврате акцизов, скрытая премия в пользу туземного производителя или экспортера.

При возврате таможенных налогов практикуется две системы — таможенных квитанций и ввозных свидетельств. Первая система покоится на моменте ввоза, именно: при ввозе иностранного материала выдается квитанция на уплаченную сумму налога, а при вывозе соответственных изделий за границу налог возвращается по представлении квитанции. Вторая система основана на моменте вывоза: при вывозе определенного товара экспортер получает ввозное свидетельство, дающее ему право за это ввезти беспошлинно соответствующее количество иностранного товара. Квитанции и свидетельства выдаются на предъявителя и делаются, благодаря этому, предметом купли-продажи.

Везде, где государство придает значение экспорту отечественных изделий и завоеванию иностранных рынков, практикуется возврат таможенных налогов. В Германии эта мера применялась при вывозе табака и табачных изделий и изделий из какао. Во Франции она действовала до войны для вывоза хлопчатобумажных тканей, при котором возвращался налог на бумажную пряжу. Особенно широкое применение возврат таможенных налогов получил в Соединенных Штатах, где он был принят законами о таможенном

тарифе Дингли 1897 г. и Ундервуда 1913 г. в качестве общей меры для всех случаев вывоза изделий, выработанных из иностранных материалов, оплаченных налогом. Для того, чтобы уплата таможенного налога не шла за туземные материалы, было установлено требование доказательства тождества, т. е. доказательства того, что вывозимые изделия выработаны из привезенного иностранного сырья.

В старой России возврат таможенных налогов был введен сначала (в 1892 году) для хлопчатобумажных изделий. Затем ряд последующих законов установил такой же возврат налогов, уплоченных за употребленные при производстве материалы и машины, для хлопчатобумажной пряжи, вязанных изделий, для льняной и пеньковой пряжи, ниток, тканей, белья и предметов одеяния, для пряжи, ниток, тканей и мешков из джута, для шерстяных и полушерстяных тканей и вязанных изделий, для резиновой обуви, резиновых пневматических шин и камер для шин, для медных изделий, канительных изделий, нитей из недрагоценных металлов и для спичек. В законе были установлены размеры возвращаемых таможенных налогов на каждый пуд вывозимых изделий. Возврат налогов производился не в виде денег, а в виде выдачи особых квитанций, которые принимались в зачет за привозимый из-за границы хлопок, некоторые химические вещества и краски, машины, джут, сырой каучук и гуттаперчу, медь и материалы для производства спичек. При этом зачетные квитанции принимались только для тех материалов и машин, которые служили производству данного товара.

Своеобразным видом возврата таможенных налогов явились ввозные свидетельства на хлеб, введенные Германией в 1894 г. Они явились следствием того факта, что, с введением таможенных налогов на ввозимый хлеб, цены на хлеб в Германии поднялись против мировых цен, и Германия не могла вывозить зерно и муку из восточных провинций. Для обеспечения этого вывоза по тем же ценам, какие выручались внутри страны, были введены ввозные свидетельства, которые выдавались экспортерам при вывозе ими пшеницы, ржи, овса, ячменя, стручковых растений, брюквы, репного семени и муки в количестве не менее 500 килограмм в партии. Эти свидетельства давали право их держателям ввезти

в течение 10 месяцев такое же количество того же товара без пошлины. Таким путем экспортер получал прибавку на вывозимый им хлеб в сумме налога на ввоз. Государство, конечно, от этого теряло из сумм ввозных налогов на хлеб то, что оно выдавало в виде ввозных свидетельств. Это и было премией за вывоз зерна, благодаря которой немцы могли расширить свой экспорт в северные страны Европы и даже успешно вытеснять русскую рожь из Финляндии и Прибалтийских губерний. Для того, чтобы обеспечить спрос на ввозные свидетельства и их реализацию, германское правительство предоставило право зачета ввозных свидетельств и по некоторым другим товарам, как, напр., по керосину, пряностям, южным фруктам. Создание такой системы премирования сельского хозяйства было обусловлено тем крупным влиянием на внутреннюю политику Германии, какую имели до войны аграрии. Позднее указанные льготы были несколько сокращены, именно, сроки действительности свидетельств были сокращены до 6 и затем до 3 месяцев и был прекращен прием их в зачет таможенных налогов с кофе и керосина. Во время войны эти свидетельства были отменены и до сих пор не восстановлены.

Условно-беспошлинный ввоз для переработки. Этот прием поощрения вывоза устраняет возможность превращения льготы освобождения сырья, служащего для производства экспортируемых изделий, в открытые премии. Он прямо разрешает беспошлинный ввоз сырых и полуобработанных материалов с той целью, чтобы они были переработаны в изделия и вывезены за границу. Отличие от возврата таможенных налогов заключается в том, что налоги здесь совсем не уплачиваются, а, во избежание злоупотреблений в том смысле, что ввезенные материалы могут остаться внутри страны, провительство контролирует поступление сырья и вывоз изделий. Но этот контроль и составляет отрицательную сторону данной меры, так как ведет к вмешательству государственной власти во внутреннюю жизнь промышленных предприятий, подвергая их различным тяготам и стеснениям тщательного надзора и контроля за судьбой ввезенного сырья в процессе производства. Иногда государство, в виду трудностей контроля, допускает вывоз не того самого изделия, которое переобработано

из привезенного сырья, а лишь вывоз соответствующего количества такого же изделия.

Существует три вида условно-беспошлинного ввоза: активный, транзитный и пассивный. В первом случае материал или продукт иностранного происхождения ввозится в страну для дальнейшей переработки и обратного вывоза в то самое государство, откуда поступило сырье. Во втором случае материал поступает для переработки из одной страны, а изделие из него вывозится в другую страну. В третьем случае материал вывозится из страны для того, чтобы подвергнуться процессу переработки за границей и затем быть возвращенным обратно в страну беспошлинно, как продукт, в своей основе, туземного производства. Так как пассивный условно-беспошлинный ввоз переносит обработку сырья за границу и там сосредоточивает главную выгоду от этой обработки, то он допускается в исключительных случаях в силу каких-либо особых соображений. Нормальными видами такого ввоза являются активный и транзитный условно-беспошлинный ввоз.

В Германии условно-беспошлинный ввоз был установлен в широком масштабе таможенным уставом 1869 года (ст. 115): „Предметы, которые ввозятся для переработки, для усовершенствования или для починки с обязательством обратного вывоза, могут быть освобождены от ввозного налога; это освобождение может иметь место также в тех особых случаях, когда предметы для одной из вышеуказанных целей вывозятся за границу и возвращаются оттуда в усовершенствованном виде". Отсюда ясно, что Германия допускала как активный, так и пассивный условно-беспошлинный ввоз, однако, последний только в таких условиях, когда необходимый процесс обработки не мог быть выполнен в самой Германии. Пределы допущения такого ввоза устанавливались союзным советом. Условием допущения этого ввоза ставилось тождество ввезенного и вывезенного товара.

Списка допущенных товаров наперед не было установлено, но в каждом случае должно было возбуждаться специальное ходатайство. Допускались для переработки хлопок, шерсть, шелк и другие прядильные вещества, волос, кожи, минеральные вещества, металлы и др.

В Австрии условно-беспошлинный ввоз допускался по таможенному закону 1882 г. Во Франции он был допущен впервые законом 1836 года. В 50-ых годах было разрешено ввозить зерно, с обязательством вывоза муки, и чугун, с обязательством вывоза изделий из него, но без принципа тождества, что повело к злоупотреблениям и привело к отмене этого порядка. Было установлено требование вывоза изделий из того самого сырья, которое привезено. При издании таможенного тарифа 1910 года, был установлен список материалов, допущенных к условному ввозу, но с обязательством доказать, что вывозимые изделия выработаны из этих материалов. Условно-беспошлинный ввоз применялся также в Швейцарии, Греции, Италии, Бельгии. В дореволюционной России совет министров имел право разрешать беспошлинный ввоз иностранного сырья и полуфабрикатов для окончательной обработки с обязательством обратного вывоза их в виде изделий в течение назначенного срока с тем, чтобы ввезенные продукты не имели обращения на внутреннем рынке.

ГЛАВА LVII

Косвенные меры поощрения внешней торговли.

Вольные гавани и участки. Под вольными гаванями или порто-франко разумеются гавани, которые пользуются правом беспошлинной внешней торговли. В пределах таких гаваней беспошлинно ввозятся инстранные товары и вывозятся туземные товары. Такая льгота дается приморским городам, главным образом, с той целью, чтобы могла беспрепятственно развиться, через их посредство, транзитная торговля. Многие приморские города делались крупными торговыми центрами, в которые свозились иностранные товары, в них перепродавались, переупаковывались, перегружались и отправлялись по назначению. Таким путем эти города делались центрами крупных международных оборотов с известными товарами. Если бы государство стало облагать все поступающие в такие гавани товары таможенными налогами, то получилось бы огромное осложнение и затруднение для торговли. Если бы облагать ввозимые туда товары таможенными налогами, то нельзя было бы

рассчитывать на сбыт их за границей отягощенными этими налогами, ибо тогда другие конкуренты одержали бы верх с своими товарами, свободными от такого обложения. Приходилось бы, облагая товары, создавать сложную систему возврата налогов за товары, которые, пролежав некоторое время в складах, затем были бы вывезены за границу. В результате многие государства решились пожертвовать тем доходом от таможенного обложения, которое падало бы на товары, потребляемые в вольном городе, и освободить этот город вообще от всяких таможенных налогов. Такие вольные гавани впервые появились в XVI веке, напр., в Ливорно в 1547 г., в Генуе в 1595 г., затем в XVII веке: в 1661 г. в Венеции, в 1664 г. в Альтоне, в 1669 г. в Марселе и т. д. В России вольные гавани были устроены: в Одессе (от 1817 г., фактически с 1819 г., по 1859 г.), во Владивостоке с 1862 по 1909 г., в Батуме с 1872 до 1885 г.

С учреждением вольной гавани население ее получает возможность пользования иностранными товарами беспошлинно. Таможенная линия переносится за пределы гавани и все товары, которые идут из нее внутрь страны, подвергаются таможенному досмотру и обложению за пределами города. Если, таким образом, облегчается товарообмен с заграницей, то зато он сильно затрудняется с собственной страной. Гавань теряет связь с хозяйственной жизнью страны, и все торговые и личные отношения ее населения стесняются таможенными формальностями. С другой стороны, беспошлинное потребление иностранных товаров в пределах гавани лишает казну дохода, а туземную промышленность рынка сбыта. Государство должно удлиннять таможенную линию и нести увеличенные расходы на таможенную стражу.

Но дарование беспошлинного ввоза оказывало весьма заметное и сильное влияние на развитие торгового оборота многих гаваней, обязанных этой льготе своим экономическим расцветом. Оно сыграло большую роль в истории итальянских приморских городов, оно дало громадный толчок развитию торговой роли Одессы. Вместе с усилением экономических связей отдельных частей государства, существование вольных гаваней оказывалось все менее целесообразным и полезным, в результате чего они постепенно упраздняются. Вместо них создаются вольные участки

или вольные районы в гаванях (Freibezirke, punti franchi), т. е. участки, которые отводятся под хранение иностранных товаров, не облагаемых таможенными налогами. Эти участки состоят из складов, в которых хранятся иностранные товары, при чем таможенная линия проходит между вольным участком и самим портом. Если товары ввезены в вольный участок только временно и потом вывозятся за границу, то они совсем не подвергаются таможенному досмотру при вывозе с участка. Обыкновенно на этих вольных участках могут быть возводимы только товарные склады. На их территории допускается проживание только тех лиц, которые имеют отношение к эксплоатации складов и их охране. Розничная торговля ввезенными товарами и их потребление на месте не допускаются.

В настоящее время вольные гавани сохранились в немногих местах: в Гибралтаре, Мальте и Сулине (Румыния) и в ряде колониальных портов, как: Сингапур, Гонконг, Аден, Занзибар, Малакка и др., для которых отпадают те невыгоды, которые присущи вольным гаваням в метрополиях. Вольные участки существуют в Гамбурге, Бремене, Нейфарвассере, Штеттине, Данциге, Альтоне, а после войны были основаны в германских городах: Кенигсберге, Киле, Фленсбурге, в шведских городах: Стокгольме, Готеборге, Мальме, в городах Италии, открыты в последние годы в гаванях Испании, Бразилии, Мексики и др.

Экспортные торговые музеи. Так называются постоянные собрания образцов товаров иностранных государств, которые имеют целью знакомить внутренних торговцев и промышленников с иностранными рынками. Обыкновенно эти образцы располагаются по странам, постоянно пополняются и снабжаются указаниями продажных цен, размера сбыта, условий упаковки, таможенных формальностей и сборов, стоимости транспорта морем и сушей, условий кредита, сроков уплаты и пр. Торговцы, желающие завязать сношения с какой-либо страной, должны иметь возможность знакомиться в таких музеях не только с ассортиментами товаров, которые находят себе там сбыт, но и со всеми экономическими условиями, при которых происходит их сбыт. Промышленники получают возможность знакомиться в этих музеях с образцами тех фабрикатов,

которые сбываются в разных странах и которым они должны подражать при производстве (в отношении рисунков, красок, форм, качества и пр.), если хотят успешно завоевать новые рынки.

Нередко при музеях устраиваются справочные бюро для выдачи сведений, нужных купцу для его экспортных операций, при чем бюро сообщает не только сведения об условиях торговли тем или другим товаром, но и данные о хозяйственной жизни иностранного государства вообще, о положении внешней торговли и пр.

Одним из первых музеев этого рода был музей в Вене, образованный первоначально из экспонатов всемирной выставки 1873 года и превращенный затем, в 1886 г., в настоящий торговый музей, обнимающий коллекции по торговле, прикладному искусству и этнографии, имеющий справочное бюро, издающий журнал и устраивающий курсы. В Бельгии существует торговый музей в Брюсселе, состоящий из трех отделов: 1) из коллекций товаров, экспортируемых иностранными государствами на мировой рынок, и сырья, которое может быть обрабатываемо бельгийской промышленностью, 2) из справочного бюро и 3) из библиотеки. Весьма крупным учреждением этого рода является „Имперский Институт Великобритании" в Лондоне, основанный в 1892 г. Его задачи — более широкие, чем задачи простого музея. С одной стороны, он имеет целью: 1) выставку в своем дворце коллекций сырых материалов и изделий как Великобритании, так и иностранных государств, которая должна давать наглядное представление об успехах всех отраслей народного хозяйства Великобритании по сравнению с чужими странами, 2) содействие устройству торговых музеев в других городах империи и 3) собирание и выдачу справок о торговле, промышленности и эмиграции. С другой стороны, на институт возлагается задача содействия промышленности демонстрацией образцовых произведений, содействие техническому и коммерческому образованию, облегчение планомерной эмиграции в чужие страны. Подобные же торговые музеи существуют и в других государствах.

Иную роль выполняют музеи экспортных товаров, которые устраиваются для ознакомления с ними торговцев и потребителей иностранных государств. Цель этих

учреждений — содействие сбыту отечественных произведений путем наглядного их демонстрирования перед возможными иностранными покупателями. Нередко эти музеи принимают на себя роль экспортных агентур, принимая от иностранных купцов поручения по заказу товаров или сводя покупателей с продавцами. Мысль о таких музеях возникла раньше всего в Германии. Первый музей был основан в Штутгарте в 1881 г., затем создаются такие же музеи в Франкфурте, Лейпциге, Берлине, Веймаре, в Гамбурге создается отделение Штутгартского музея и т. д. Франция устроила музей экспортных товаров в Мадриде. Национальная ассоциация промышленников в Филадельфии основала постоянную выставку товарных образцов в Шанхае. Испания открыла такие учреждения в ряде городов Южной Америки.

Экспортные палаты. Заинтересованные торговые круги стали основывать за последнее время общественные организации, членами которых являются купцы и фабриканты, торгующие с известной страной или группой стран. Эти члены вносят членские взносы на содержание палаты. Палаты имеют целью оказывать практическое содействие завязыванию торговых отношений между фирмами, сбывающими товары, и иностранцами, покупающими их. Палаты практически изучают рынки тех стран, которые их обслуживают, отправляют, с этой целью, торговые экспедиции, сводят покупателей с продавцами, осведомляют торговцев и промышленников своей страны и иностранных государств о требованиях рынков на те или иные товары, вообще, служат стимулированию взаимных торговых связей. В дореволюционной России за последние два десятилетия ее существования были образованы русско-французская палата, русско-английская, русско-итальянская и др.

Консулы и торговые агенты. Для содействия и помощи подданным, находящимся за границей, государства уже давно создали особых правительственных агентов, именуемых консулами. Консулы являются официальными представителями государства за границей, задача которых заключается в охране экономических интересов их государства и в защите и помощи их соотечественникам.

В качестве экономических агентов государства, консулы обязаны следить за хозяйственной жизнью данной страны

и доставлять периодические сведения о ее торговле и промышленности. Затем на них возлагается обязанность свидетельствования различных актов и документов и выполнения ряда судебных актов. На Востоке до последнего времени на них возлагались и судебные функции, именно — суд над подданными своего государства. Это право было выговорено европейскими государствами в восточных странах в тех видах, чтобы оградить своих граждан от варварского туземного процесса, не ограждающего прав истцов и ответчиков и интересов правосудия.

Существуют два вида консулов. Одни являются настоящими чиновниками государства за границей, получающими жалование и всецело занятыми своими функциями. Другие назначаются в качестве почетных консулов из числа видных представителей торгового класса, не получают жалования и выполняют только некоторые из консульских обязанностей, главным образом, связанные с торговой областью.

По консульскому уставу России старого режима на консулах лежала обязанность заботиться о выгодах русской торговли и промышленности. В этих видах консулы обязаны сообщать о всяких финансовых и экономических мероприятиях страны, в которой они находились, должны были стараться об усилении, облегчении и распространении торговых сношений своей страны с той, в которой они находились. Они представляли свои соображения о торговле и мореплавании. Три раза в год они давали сведения о пришедших и ушедших русских судах, о вывезенных и привезенных товарах, еженедельно — сведения о товарных ценах и вексельном курсе и ежегодно — обозрения движения всей торговли своего округа.

Консулы были обязаны оказывать защиту и покровительство русским подданным, наблюдать за обеспечением прав русского флота и торговли, основанных на торговых договорах. На консулах лежали различные функции юридического характера. Они разбирали, в качестве третейских судей, споры и тяжбы русских подданных между собой, если спорящие соглашались признать их в качестве третейских судей. В маловажных случаях споров корабельщиков с их служащими они исполняли обязанность судьи первой инстанции. При уголовных преступлениях на русских судах

они исполняли обязанности судебного следователя, суд же по таким делам осуществлялся русскими учреждениями. Консулы являлись временными опекунами и попечителями малолетних детей и вдов русских подданных за границей и заступали место поверенного отсутствующих наследников после умерших. Наконец, они удостоверяли законность всех актов, совершаемых русскими в его округе.

В законе было установлено, что русские консулы не имеют права принимать участие в каком бы то ни было торговом деле. Таким образом, старое русское законодательство знало только консулов-чиновников, но не консулов из торгового класса.

В виду обремененности консулов юридическими и политическими функциями их роль, в качестве органа попечения и осведомления по части торговли, оказывалась очень часто слабой. Отсюда явилось стремление правительства некоторых государств назначать специальных агентов для выяснения потребностей торгового оборота и для помощи купцам данного государства в их торговых операциях за границей. Германия, Италия разрешили эту задачу назначением при консулах особых торговых агентов. Другие государства, как Англия, Венгрия, Россия до революции, стали назначать особых и совершенно самостоятельных торговых агентов. В России эти агенты находились в ведении министерства торговли и промышленности, были обязаны осведомлять свое ведомство об экономическом положении иностранного государства, о положении отдельных рынков и товаров и давать ответы на запросы министерства. Сведения этих торговых агентов по внешней торговле систематизировались в министерстве торговли и публиковались в бюллетенях.

ГЛАВА LVIII

Внешне-торговая политика современных государств.

Перед войной 1914—18 г.г. внешне-торговая политика складывалась под сложным скрещивающимся влиянием различных, подчас даже противоположных интересов. Начала свободной торговли поддерживали потребительские классы, как-то: рабочие, служащие и чиновники, торговый класс, заинтересованный в возможно большем развитии торгового

оборота, и промышленники, работающие на экспорт и заинтересованные в возможно более свободном доступе их изделий на иностранные рынки. За протекционизм выступали наиболее энергично промышленники, заинтересованные в обеспечении для них внутреннего рынка и наиболее высоких цен на нем, и землевладельцы, которые поддерживали протекционные тенденции постольку, поскольку были заинтересованы во введении аграрных таможенных налогов. Сюда в разной степени вклинивался фискальный интерес государства, которое получало от таможенных налогов значительный доход, и соображение об обеспечении расчетного баланса, на который может влиять увеличение и сокращение ввоза товаров.

Англия до самой войны продолжала держаться системы свободной торговли, в основе которой лежали традиционные соображения о необходимости этим путем обеспечить для страны дешевый необложенный налогом хлеб и дешевое сырье, а также сохранить доступные иностранные рынки на началах взаимности. Таможенные налоги играли в Англии исключительно фискальную роль и падали на небольшое число иностранных товаров (чай, табак, кофе, какао, виноградные вина, пряности). В конце XIX века Чемберлен начал энергичную агитацию от лица консервативной партии в пользу введения покровительственных таможенных налогов, мотивируя это усилившимся ввозом в Англию иностранных изделий, главным образом, германских. В этой агитации он был поддержан частью промышленников, сбывающих свои изделия на внутренний рынок. Кроме аргумента о необходимости обеспечить английским товаром отечественный рынок, было выдвинуто для рабочих то соображение, что, с повышением цен на промышленные изделия, рабочие будут получать более высокую заработную плату, а расширение производства, благодаря выгодным ценам, поведет к сокращению безработицы. Однако, эти соображения встречали скептическое отношение со стороны рабочего класса, который не видел в истории протекционизма фактов повышения заработной платы при высоких таможенных налогах. Таким образом, протекционная агитация конца XIX и начала XX века не повела к изменению исконно фритредерской политики Англии.

Все остальные государства мира к концу XIX столетия проводили, в большей или меньшей мере, протекционную политику. Наибольшей интенсивности достиг протекционизм в России, в которой таможенные ставки в среднем составляли до 30% ценности ввозимых товаров, при чем по отдельным статьям этот процент доходил до 100 и выше. В России протекционизм носил огульный характер и имел в виду, с одной стороны, фискальные цели (в обложении пищевых продуктов и сырых материалов тропического происхождения), а с другой — протекционные цели в отношении внутренней отсталой от Западной Европы промышленности.

Во многих государствах Западной Европы промышленный протекционизм сплетался с аграрным. Задачей торговой политики ставилось ограждение внутреннего рынка вообще от конкуренции каких бы то ни было иностранных товаров. Так обстояло дело в Германии, Франции, Италии, Австо-Венгрии. С одной стороны, в них были установлены многочисленные таможенные налоги на промышленные изделия для ограждения внутреннего рынка в пользу своих промышленников, с другой стороны были, введены с 80-х годов XIX столетия таможенные налоги на продукты сельского хозяйства, как хлеб, скот, мясо. При этом обычно сырые материалы и некоторые полуобработанные материалы, в которых нуждалась туземная промышленность, или совсем не облагались, или облагались незначительными налогами.

В результате усиления протекционизма таможенные налоги к конну XIX века достигли в большей части европейских государств и в Соединенных Штатах Северной Америки такой высоты, которая стала сильно тормозить взаимные торговые отношения и затруднять сбыт товаров одних стран в другие. Растущая борьба из-за рынков вызвала в внешне-торговой политике европейских государств новое течение — стремление заключать с другими государствами торговые договоры для того, чтобы обеспечить своим товарам более выгодные условия сбыта. Еще в 1860 году эта идея получила свое яркое выражение в англо-французском торговом договоре, создавшемся под влиянием господствовавших тогда фритредерских начал, по которому Франция обязалась не взимать с большей части английских фабрикатов налогов свыше 30% ценности и обязалась понизить

таможенные налоги с каменного угля и кокса, а Англия обязалась совершенно уничтожить налоги на ряд промышленных изделий, в которых была заинтересована Франция, и понизить налоги на французские вина. По этому примеру заключили между собой торговые договоры Англия, Франция, Бельгия, Германия, Австрия и Италия, в силу которых были понижены многие таможенные налоги этих государств и было предоставлено взаимно начало наибольшего благоприятствования. Однако к 70-ым годам эти договоры частью прекращаются, частью превращаются в менее льготные под влиянием растущего протекционизма.

Новым этапом торгово-договорной политики явился период с 1892 года. В этом году Франция отказалась от прежних торговых договоров и перешла к действующей поныне системе максимального и минимального тарифов, а Германия заключила с Австро-Венгрией, Италией, Швейцарией и Бельгией, а затем с Сербией и Румынией торговые договоры с конвенционными тарифами и применением принципа наибольшего благоприятствования. Заключение этих последних договоров создало для России крайне невыгодное положение: она была вынуждена отправлять на германский рынок свой хлеб и другие продукты, которые оплачивались более высокими таможенными ставками, чем такие же продукты Австро-Венгрии, Румынии и др. Разница в величине налогов падала на русских производителей и создавала для русского народного хозяйства крупные убытки. Это положение дела привело Россию к необходимости согласиться на заключение с Германией в 1894 году торгового договора и ввести впервые конвенционный тариф, которого Россия долго не хотела вводить. По этому конвенционному тарифу Россия сделала много уступок с своего автономного тарифа для германских товаров. Германия же предоставила России свой конвенционный тариф на сельско-хозяйственные продукты. Немного раньше Россия заключила торговый договор с Францией, по которому обе стороны дали друг другу несколько льготных ставок по тарифу. После того Россия заключила аналогичные договоры с Австро-Венгрией, Италией, Болгарией, Португалией. В 1904 г. все эти договоры были пересмотрены, в виду истечения срока их действия, и вновь продлены до 1916—17 г.г.,

при чем многие ставки были подняты в духе усиленного протекционизма. Германия подняла налоги на ввозимый хлеб, Россия подняла налоги на некоторые изделия.

Что касается Соединенных Штатов, то до последнего времени перед войной они продолжали держаться усиленной протекционной политики, уступавшей, по своей интенсивности, только России. Результаты этой политики, в связи с другими благоприятными экономическими условиями, довели американскую промышленность до очень высокого состояния, при котором она стала уже нуждаться в расширении рынков сбыта за пределы страны и, вместе с тем, перестала нуждаться в такой ревнивой охране, какой пользовалась до того времени. Этим объясняется поворот таможенной политики в тарифном законе 1909 года (тариф Пэн-Ольдриджа), который несколько ослабил протекционизм Америки, и, особенно, в тарифе Ундервуда 1913 г., в котором были значительно понижены таможенные налоги на пищевые продукты, по ряду статей они совсем отменились, напр., на пшеницу и мясо, затем были понижены или отменены налоги на многие сырые материалы и полуфабрикаты в интересах промышленности, нуждающейся в них для обработки. Так, были сняты налоги с угля, железа, кожи, сырой шерсти, леса. Наконец, были понижены налоги на ряд промышленных изделий, в производстве которых Соединенные Штаты считали себя достаточно сильными для того, чтобы не бояться иностранной конкуренции, напр., на сельско-хозяйственные машины, пишущие машины, обувь, текстильные товары, химические продукты. Независимо от установленных законом ставок, новый закон предоставил президенту право понижать их при заключении торговых договоров с иностранными государствами. В результате, американский тариф из высоко протективного (с обложением до 30% ценности ввозимых товаров) превратился в умеренно-протекционный (с обложением менее 20% ценности товаров).

Война 1914—18 г.г. внесла в международные торговые отношения чрезвычайное расстройство. Прежде всего, она совершенно прервала торговый оборот между воюющими государствами. Англия, немедленно по объявлении войны, издала закон о запрещении торговли с враждебными

нами, который несколько раз переиздавался с усилением строгостей, так что, напр., закон 26 февраля 1916 года запретил торговлю даже с фирмами, которые имели какие-либо сношения с враждебными государствами. Аналогичные законы были изданы Францией, Россией и др. Для того, чтобы устранить возможность проникновения товаров в враждебные государства через нейтральные страны, были созданы особые организации, регулировавшие внешний товарообмен нейтральных стран. Таково Швейцарское общество надзора, Нидерландский заморский трест. Германия, с своей стороны, с начала войны стала издавать запрещения вывоза целого ряда товаров, необходимых стране, как военное вооружение, химические вещества, металлы, уголь, затем пищевые продукты, золото и пр. Для прочих товаров была установлена система разрешения, которое должен был давать имперский комиссар по ввозу и вывозу. Ряд товаров был точно так же запрещен к ввозу, например, предметы роскоши, а с 1917 года был вообще запрещен ввоз иностранных товаров, за исключением тех, на которые давал разрешение комиссар по ввозу и вывозу. Законами 20 декабря 1919 г. и 3 мая 1922 г. о контроле внешней торговли было предоставлено комиссару по ввозу и вывозу давать соответствующие разрешения, а указом 2 апреля 1920 г. он получил право передавать свои полномочия по разрешениям ввоза и вывоза учреждаемым бюро по внешней торговле (Anssenhandelsstellen), которые обнимали определенные отрасли хозяйства, управлялись имперскими уполномоченными с участием представителей производства, торговли и потребления, рабочих и работодателей на паритетных началах. За выдачу разрешений указанные бюро взимали особый сбор. Эта система получила название запретительно-разрешительной системы.

Эта система практиковалась, в той или другой степени, во время войны всеми государствами. Во Франции с самого начала войны стали издаваться запрещения вывоза военного снаряжения, некоторых металлов, хлопка, пищевых продуктов, а с 1916 года было предоставлено правительству запрещать ввоз товаров, незапрещенные товары должны были получать разрешение. Та же система была введена в России, Австрии, Италии и даже в Англии, в которой

некоторые товары были запрещены к привозу, а другие были контингентированы.

Версальский мирный договор возложил на Германию ряд односторонних обязательств в области внешней торговли. С одной стороны, граждане союзных держав (общим числом 27) получили право трактоваться в Германии наравне с германскими подданными, равно как их имущество и суда, с другой стороны, Германия была обязана предоставить право наибольшего благоприятствования всем товарам союзных государств, не получая, в свою очередь, такого права от союзных держав. Ввоз товаров из Эльзас-Лотарингии в Германию должен быть свободен от всяких таможенных налогов. Союзные государства имели право вводить особую таможенную систему в оккупированных областях, Саарская область была включена в таможенную систему Франции. Все эти преимущества были установлены на срок до 11 января 1925 года (на 5 лет со дня вступления в силу мирного договора). Кроме того, Германия не имела права повышать своих таможенных ставок на товары сверх тех, какие существовали до войны, в течение трех лет, т. е. до января 1923 года. Постановлением союзных государств в 1921 г. введено взимание сбора со всех германских товаров, ввозимых в страны Антанты, в размере от 50 до 26% ценности в счет покрытия репарационных платежей Германии.

Потрясенные мировой войной торговые сношения между государствами с трудом налаживаются. Многие старые связи оборвались и на место прежних поставщиков и покупателей явились совершенно новые. Теперь старые контрагенты пытаются вернуть себе прежние рынки, но это сопряжено с огромными трудностями, так как требует вытеснения новых поставщиков. Прежде всего, постепенно стала отменяться та запретительно-разрешительная система, которая действовала во время войны. Эта система отменяется почти во всех странах и только кое-где остаются некоторые ее остатки в виде отдельных запрещений, главным образом, ввоза товаров. В виде переходной системы между отдельными государствами, в порядке договоров были установлены взаимные контингенты разрешенных к ввозу товаров, главным образом, между государствами средней и восточной Европы.

Наиболее характерной чертой послевоенной торговой политики является усиление протекционных тенденций во внешне-торговой политике современных государств. Англия, бывшая до самой войны цитаделью фритредерства, теперь определенно переходит к протективной политике. Прежде всего, усиливается идея таможенного объединения Англии со всеми ее колониями для взаимного обеспечения рынков. Финансовый закон 31 июля 1919 г. установил преимущественные таможенные налоги для товаров, происходящих из колоний Британской империи, именно, для этих товаров ставки понижаются на $^1/_3$. В 1922 году было установлено, что на товары, происходящие из колоний и других владений Великобритании, накладываются налоги с понижением на $^1/_3$, если эти налоги имеют охранительный характер, и на $^1/_6$, если они носят фискальный характер. Закон об охране промышленности 1921 г. провозгласил принципиально покровительственную таможенную политику в отношении туземной промышленности. По этому закону подлежат обложению таможенными налогами в $^1/_3$ цены те ввозимые товары, которые принадлежат к так называемым „основным отраслям промышленности" (key industries). Кроме того, если, по получении жалобы, министерство торговли придет к заключению, что какие-либо ввезенные фабрикаты продаются в Англии а) по ценам, ниже стоимости их производства, в стране, где они произведены, и б) по ценам, которые, вследствие обесценения валюты в стране их производства оказываются ниже цен, по которым подобные товары могли бы производиться с прибылью в Англии, и что, вследствие этого, количество занятых рабочих значительно уменьшается или может уменьшиться,— то министерство имеет право подвергнуть эти товары особому обложению в размере $^1/_3$ цены, независимо от всяких других таможенных налогов. Эта мера имеет целью бороться с демпингом, как создаваемым политикой синдикатов, так и вызываемым обесцененной валютой.

В Соединенных Штатах точно так же протекционная политика после войны усиливается. Чрезвычайный закон 27 мая 1921 года (Emergency act) предоставил правительству облагать ввозимые товары особыми таможенными налогами

сверх существующих по действующему тарифу в размере разницы между ценой их на международном рынке и продажной ценой в Соединенных Штатах в следующих двух случаях: 1) если ввоз этих товаров наносит или может нанести убытки какой-либо отрасли американской промышленности или может воспрепятствовать ее возникновению и развитию и 2) если эти товары продаются на американском рынке ниже их цены на международном рынке или ниже стоимости их производства.

С сентября 1922 года в Соединенных Штатах вступил в силу таможенный тариф Форднея, характеризующийся весьма повышенными таможенными налогами на ввозимые товары. Кроме того, тариф дает право президенту союза повышать и понижать установленные ставки на 50% и право распорядиться, чтобы в основу исчисления налогов полагались не декларированные импортные цены, а цены внутреннего американского рынка. Эти правила придают новому тарифу почти запретительный характер.

В таком же роде идет подъем протекционных таможенных тарифов и в европейских государствах. Во Франции протекционизм тоже усилился после войны. В 1921 г. был издан новый таможенный тариф по примеру довоенного времени, состоящий из максимального и минимального. Первый был сильно повышен и превышает второй от 2 до 4 раз. Кроме того, правительству предоставлено законом 31 декабря 1922 г. право изменять ставки этих тарифов с последующим предоставлением парламенту на утверждение. Затем, в виду резких колебаний товарных цен и курса франка, к тарифам прибавлены коэффициенты, по которым ставки могут быть в соответствующих случаях повышаемы.

Такая же повышательная тенденция характеризует новые таможенные тарифы, принятые Италией (закон 9 июля 1921 г.), Бельгией (тариф 1923 г.), Швейцарией (тариф 1923 г., усиливающий протекционизм и для продуктов сельского хозяйства), Австрией (закон 14 апреля 1923 г.), Испанией и пр.

Главная причина этого движения заключается в стремлении государств обеспечить хотя бы свой внутренний рынок для изделий внутренней промышленности, которая стала чувствовать опасную конкуренцию иностранных фабрикатов

под влиянием падающих валют и стремления вывозить товары по бросовым ценам. При расстроенности международного рынка трудно было надеяться на восстановление сбыта избытков внутренней промышленности на заграничных рынках, и правительства пытаются, созданием таможенной стены, сохранить своей промышленности хотя туземный рынок.

Таможенные мероприятия против демпинга вводятся в целом ряде государств. Не говоря о тех странах, где они применялись еще до войны (Соединенные Штаты, Канада), они устанавливаются в Австралийских Штатах, Южно-Африканском союзе, Бельгии, Португалии, Испании, Юго-Славии, Чехо-Словакии, Японии. Во всех этих странах новые законы дают право государственной власти устанавливать дополнительные таможенные налоги на товары, которые ввозятся по ценам, пониженным либо самими импортерами, либо пониженными в силу низкой валюты экспортирующей страны.

Профессор М. Соболев.

БИБЛИОТЕКА
КОММУН. СТИЧЕСКОЙ
АКАДЕМИИ

ОГЛАВЛЕНИЕ

Стр.

Предисловие 3

ВВЕДЕНИЕ

Глава I. Понятие и задачи науки экономической политики 5

ЧАСТЬ I. Политика промышленности.

Глава II. Задачи политики промышленности 15
„ III. Свобода промышленности 20
„ IV. Синдикаты и государственная политика 34
„ V. Ремесло, как объект государственной политики . 44
„ VI. Организация ремесла 49
„ VII. Меры содействия ремеслу 62
„ VIII. Домашняя крупная промышленность 66
„ IX. Кустарная промышленность 78
„ X. Общественные предприятия 85
„ XI. Принудительное регулирование крупной промышленности 90
„ XII. Официальные органы промышленных интересов . 94
„ XIII. Свободные промышленные союзы 101
„ XIV. Защита патентов на изобретения 107
„ XV. Защита фабричных образцов, моделей и товарных знаков 115
„ XVI. Недобросовестная конкуренция 120
„ XVII. Промышленное образование 123
„ XVIII. Промышленные выставки и музеи 131
„ XIX. Финансирование промышленности 139
„ XX. Рабочий вопрос и отношение к нему различных классов 147
„ XXI. Факторы фабричного законодательства 157
„ XXII. Возникновение фабричного законодательства . . 161
„ XXIII. Законодательское регулирование рабоч. договора . 167
„ XXIV. Регулирование заработной платы 175
„ XXV. Регулирование труда детей 184
„ XXVI. Регулирование труда подростков и женщин . . . 187
„ XXVII. Регулирование труда взрослых рабочих 191
„ XXVIII. Регулирование обстановки фабричного труда . . 201
„ XXIX. Обеспечение рабочих при несчастных случаях . . 205
„ XXX. Фабричная инспекция 210
„ XXXI. Органы представительства рабочих 214
„ XXXII. Право рабочих союзов и стачек 219
„ XXXIII. Промышленные и третейские суды 227

Стр.
Глава XXXIV. Жилищная политика 238
„ XXXV. Страхование рабочих 250
„ XXXVI. Страхование от несчастных случаев 256
„ XXXVII. Страхование на случай болезни 266
„ XXXVIII. Страхование инвалидности и старости 278
„ XXXIX. Государственное пенсионирование стариков . . . 285
„ XL. Борьба с безработицей 288
„ XLI. Международное регулирование рабочего вопроса . 300

ЧАСТЬ II. Политика торговли.

Глава XLII. Эволюция торговли и политика средних классов . 305
„ XLIII. Государственное регулирование приемов торговли 311
„ XLIV. Ограничения торговли некоторыми товарами . . 319
„ XLV. Надзор за мерами и весами 327
„ XLVI. Регламентация рынков, базаров и ярмарок . . . 330
„ XLVII. Нормирование цен 335
„ XLVIII. Кооперативная политика 337
„ XLIX. Биржевая политика 342
„ L. Банковая и кредитная политика 349
„ LI. Денежная и валютная политика 357
„ LII. Коммерческое образование 361
„ LIII. Рабочий вопрос в торговле 366
„ LIV. Политика внешней торговли и ее направления . 378
„ LV. Таможенный тариф и таможенные налоги 385
„ LVI. Меры поощрения внешней торговли 391
„ LVII. Косвенные меры поощрения внешней торговли . 401
„ LVIII. Внешне-торговая политика современных государств 407